

**Analisis Kebijakan Luar Negeri Panama terkait Pengakuan
Diplomatik untuk Republik Rakyat Tiongkok pada Tahun 2017**

SKRIPSI

Disusun untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh Gelar Sarjana Ilmu
Politik pada Program Studi Hubungan Internasional dengan minat *Global
Political Economy*.

Disusun Oleh :

GALANG RAHMADHANI

145120400111019



PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2018

HALAMAN PERSETUJUAN

ANALISIS KEBIJAKAN LUAR NEGERI PANAMA TERKAIT PENGAKUAN DIPLOMATIK UNTUK REPUBLIK RAKYAT TIONGKOK PADA TAHUN 2017

SKRIPSI

Disusun Oleh :

Galang Rahmadhani

145120400111019

Telah disetujui oleh dosen pembimbing :

Pembimbing Utama



Henny Rosalinda, S.IP., M.A
NIP. 197908082014042001

Pembimbing Pendamping



Firtsyarinda Valentina Indraswari, S.Sos., M.Si
NIK. 2013098602142001



Mengetahui,
Ketua Program Studi Hubungan Internasional

Aswin Arianto Azis S.IP., M.DevSt
NIP. 19780220201121001

LEMBAR PENGESAHAN

ANALISIS KEBIJAKAN LUAR NEGERI PANAMA TERKAIT PENGAKUAN DIPLOMATIK UNTUK REPUBLIK RAKYAT TIONGKOK PADA TAHUN 2017

SKRIPSI

Disusun Oleh :

Galang Rahmadhani

145120400111019


Telah diuji dan dinyatakan **LULUS** dalam ujian Sarjana
pada tanggal 23 Mei 2018

Tim penguji:

Ketua Majelis Penguji

Sekretaris Majelis Penguji



Dewa Ayu Putu Eva Wishanti, S.IP., M.si
NIK. 2013098708022001


Primadiana Yunita, S.IP., MA
NIK. 2016079006202001

Anggota Majelis Penguji I

Anggota Majelis Penguji II


Henny Rosalinda, S.IP., M.A
NIP. 197908082014042001


Firtsyarinda Valentina Indraswari, S.Sos., M.Si
NIK. 2013098602142001

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Prof. Dr. Unti Ludigdo, S.E., M.Si., Akel
NIP. 196908141994021001

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah in, saya :

Nama : Galang Rahmadhani

NIM : 145120400111019

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“ANALISIS KEBIJAKAN LUAR NEGERI PANAMA TERKAIT PENGAKUAN DIPLOMATIK UNTUK REPUBLIK RAKYAT TIONGKOK PADA TAHUN 2017”** adalah benar-benar karya dari penulis. Segala hal yang bukan merupakan cipta karya penulis dalam skripsi terlampir telah ditandai oleh catatan kaki dan tertuang dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian terbukti bahwa pernyataan yang saya nyatakan tidak benar, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik yaitu berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 11 Mei 2018

Yang Membuat Pernyataan,



Galang Rahmadhani
NIM. 145120400111019

ABSTRAK**ANALISIS KEBIJAKAN LUAR NEGERI PANAMA TERKAIT
PENGAKUAN DIPLOMATIK UNTUK REPUBLIK RAKYAT
TIONGKOK PADA TAHUN 2017**

Oleh: Galang Rahmadhani

Panama merupakan negara di Amerika Tengah yang memiliki kedekatan secara historis dengan Taiwan sejak, Taiwan menjadi penerus dinasti Qing sejak tahun 1912. Hubungan kedua negara berjalan dengan baik, dan terjadi simbiosis mutualisme, dimana Panama diuntungkan dengan bantuan luar negeri dari Taiwan, dan Taiwan mendapatkan pengakuan dari Panama. Hubungan baik tersebut secara sepihak diputuskan oleh Panama pada bulan Juni 2017, dengan pernyataan resmi oleh Presiden Panama, Juan Carlos Varela melalui siaran di saluran televisi Panama, direspon dengan hal yang sama oleh Taiwan. Pasca pemutusan hubungan diplomatik tersebut, Panama langsung menandatangani *Join Communiqué* dengan Tiongkok untuk membentuk hubungan diplomatik dengan mereka. Kebijakan Panama untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok, penulis menganalisa fenomena ini menggunakan konsep *foreign policy as adaptive behavior* dari James N. Rosenau. Dimana pada konsep ini, terdapat dua variabel utama, yakni dilihat dari perubahan-perubahan yang terjadi di lingkungan Panama, untuk mengetahui alasan Panama mengeluarkan kebijakan pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok.

Kata Kunci : Panama, Taiwan, Tiongkok, kebijakan luar negeri, pemutusan, dan pembentukan hubungan diplomatik.

ABSTRACT**ANALYSIS OF PANAMA'S FOREIGN POLICY RELATED TO
DIPLOMATIC RECOGNITION FOR THE PEOPLE'S REPUBLIC OF
CHINA IN 2017**

Panama is a country in Central America that has historical proximity to Taiwan since, Taiwan has been the successor of the Qing dynasty in 1912. The relations between the two countries went well, and there was a symbiotic mutualism, in which Panama benefited from foreign aid from Taiwan, and Taiwan gained recognition from Panama. The good relationship was unilaterally severed by Panama in June 2017, with an official declaration by Panama President, Juan Carlos Varela via broadcast on Panama's television channel, responded by Taiwan. After the termination of diplomatic relations, Panama directly signed Join Communiqué with China to establish diplomatic relations. To analyze Panama's policy to break establish diplomatic relations with China, the authors using the concept of foreign policy as adaptive behavior by James N. Rosenau. Where in this concept, there are two main variables, namely seen from the changes that occur in the environment of Panama, to find out why Panama issued a policy of establishing diplomatic relations with China.

Keywords: *Panama, Taiwan, China, foreign policy, termination, and establishment of diplomatic relations.*

HALAMAN PERSEMBAHAN

Penulis mendedikasikan halaman persembahan ini sebagai wujud syukur penulis kepada semua pihak yang terlibat dan telah membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini. Penulis bersyukur memiliki lingkungan yang sangat *supportive* dalam memberikan dukungannya, dalam bentuk apapun untuk membantu penulis dalam mengerjakan skripsi ini.

Terima kasih penulis ucapkan sebesar-besarnya kepada Allah SWT yang atas segala izinnya telah membantu melancarkan pengerjaan skripsi ini, atas ketenangan yang diberikan dalam setiap do'a yang penulis panjatkan kepada-Nya. Kepada kedua orang tua penulis, Bapak Sumarno dan Ibu I'i Wiyati yang senantiasa memberikan semangat dan do'a untuk penulis, sehingga penulis diberikan kemudahan dan kelancaran dalam setiap menjalankan proses pengerjaan skripsi ini.

Terima kasih Kepada Ibu-Ibu dosen terbaik Ibu Henny Rosalinda sebagai dosen pembimbing satu, dan Ibu Firstyarinda sebagai dosen pembimbing dua yang selama ini telah dengan sabar membimbing dan menuntun penulis dalam mengerjakan skripsi. Kepada rekan-rekan simulasi dan mengerjakan skripsi berjamaah, Firdauzy Evita, Yohana Putri Lusita, Anthea Reynda, dan Ihsan Chairdiansyah. Honorable mention teruntuk Ihsan Chairdiansyah selaku dosen pembimbing 3, yang telah membantu penulis bertukar pikiran dan berdiskusi akan fenomena yang sedang diteliti, serta Aziz Rizdhuha atas bantuan mencari konsep yang digunakan untuk meneliti fenomena dalam skripsi ini.

Terima kasih untuk sahabat Acakers Thea, Helda, Tata, Uzy, Bayu, Sandra, Ihsan, Atni, Nisa, Lelita, Vista, dan Karina yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepada penulis untuk cepat menyelesaikan tugas akhir ini. Terima kasih juga untuk teman-teman di kontrakan Resa, Bibin, Wahyu dan Fajar yang telah memberikan lingkungan kondusif untuk penulis.

Terima kasih atas segalanya.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nya penulis telah menyelesaikan skripsi dengan judul “*Analisis Pelarangan Ekspor “Analisis Kebijakan Luar Negeri Panama Terkait Pengakuan Diplomatik Untuk Republik Rakyat Tiongkok Pada Tahun 2017”*” dengan tepat waktu. Skripsi yang penulis susun dengan tujuan untuk memenuhi persyaratan untuk mendapatkan gelar sarjana di Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak. Penulis berharap kedepannya skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi mahasiswa dan mahasiswi Program Studi Hubungan Internasional, serta masyarakat luas pada umumnya.

Malang, 23 Mei 2018

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR BAGAN.....	xii
DAFTAR SINGKATAN.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
Latar Belakang	1
Rumusan Masalah	7
Tujuan Penelitian	7
Manfaat Penelitian	8
Manfaat Akademis	8
Manfaat Praktis	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA	9
2.1 Studi Terdahulu.....	9
2.2 Kerangka Konseptual	15
2.2.1 Pengakuan Kedaulatan	15
2.2.2 Kebijakan Luar Negeri.....	17
2.3 Definisi Konseptual.....	20
2.4 Alur Pemikiran	28
2.5 Argumen Utama	29
BAB III METODE PENELITIAN	30
3.1 Jenis Penelitian.....	30

3.2 Ruang Lingkup Penelitian.....	31
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	31
3.4 Teknik Analisa Data.....	31
3.5 Sistematika Penulisan	32
BAB IV KARAKTERISTIK KEBIJAKAN LUAR NEGERI DAN DINAMIKA HUBUNGAN PANAMA DENGAN TIONGKOK DAN TAIWAN	34
4.1 Kebijakan Luar Negeri Panama	34
4.2 Dinamika Hubungan Panama - Taiwan	40
4.3 Dinamika Hubungan Panama - Tiongkok.....	43
BAB V ANALISIS PENGAMBILAN KEPUTUSAN PANAMA DALAM KEBIJAKAN LUAR NEGERI TERKAIT PENGAKUAN DIPLOMATIK UNTUK TIONGKOK PADA TAHUN 2017	48
5.1 <i>Internal Change</i>	48
5.1.1 <i>Internal Personnel Change</i>	49
5.1.2 <i>Internal Political Change</i>	56
5.1.3 <i>Internal Socioeconomic Change</i>	62
5.2 <i>External Change</i>	66
5.2.1 <i>External Personnel Change</i>	67
5.2.2 <i>External Political Change</i>	73
5.2.3 <i>External Socioeconomic Change</i>	79
5.3 Analisis Penulis.....	88
BAB VI PENUTUP	91
6.1 Kesimpulan	91
6.2 Rekomendasi	92
DAFTAR PUSTAKA	94

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Tabel Operasionalisasi Konsep.....	25
---	----



DAFTAR BAGAN

Alur Pemikiran	28
----------------------	----



DAFTAR SINGKATAN

ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
BRI	<i>Belt and Road Initiative</i>
CNY	<i>China Yuan</i>
CSSTA	<i>Cross-Strait Service and Trade Agreement</i>
DPP	<i>Democratic People Party</i>
GDP	<i>Gross Domestic Product</i>
GNI	<i>Gross National Income</i>
ICIJ	<i>International Consortium of Investigative Journalist</i>
KMT	<i>Kuomintang, Taiwan's National Party</i>
NGO	<i>Non-Governmental Organization</i>
NPP	<i>New Power Party</i>
OECD	<i>Organization for Economic Co-Operation and Development</i>
PBB	<i>Perserikatan Bangsa-Bangsa</i>
PPP	<i>Purchasing Power Parity</i>
PRC	<i>People's Republic of China (Tiongkok)</i>
ROC	<i>Republic of China (Taiwan)</i>
USD	<i>United States Dollar</i>

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara merupakan entitas tertinggi di dunia dan hingga saat ini negara merupakan entitas tertinggi yang mampu dan diakui dapat memfasilitasi kehidupan warga negaranya, baik dari segi ekonomi, keamanan, kesehatan maupun pendidikan. Negara dengan kemampuan ekonomi, militer, dan politiknya yang kuat mampu memberikan kemakmuran, kenyamanan, dan keamanan bagi warga negaranya. Akan tetapi, semua hal tersebut tidak dapat negara penuhi jika negara berdiri sendiri tanpa ada bantuan atau kerjasama dengan negara lain, dan hal-hal tersebut akan semakin kuat untuk dapat dipenuhi, apabila negara memiliki semakin banyak rekan.

Kerjasama antar negara dapat memberikan kedua belah atau lebih pihak dalam kerjasama tersebut diuntungkan. Untuk melakukan kerjasama sendiri sebuah negara perlu untuk menjalin hubungan dengan negara lain. Terjalannya hubungan dengan negara lain di era globalisasi adalah mutlak dibutuhkan, mengingat negara harus saling bertukar ilmu pengetahuan dengan negara lain agar tidak tertinggal dalam persaingan global, terlebih sekarang dengan adanya teknologi canggih yang memudahkan komunikasi antar negara.¹ Akan tetapi, sebelum sebuah negara menjalin hubungan kerjasama dengan negara lain, maka negara harus terlebih dahulu mendapatkan pengakuan.

¹ Ian Brownlie, *Principles Of Public International Law*, 3rd .ed., (New York: Oxford University Press , 1979). Hal. 65-72

Dampak dari pengakuan diplomatik sangat krusial bagi posisi sebuah negara, karena pengakuan diplomatik akan menentukan posisi sebuah negara diantara negara-negara lain, dimana dengan memiliki pengakuan diplomatik, sebuah negara akan mendapatkan posisi yang sama atau setara dengan negara lain. Pengakuan diplomatik, akan memberikan negara hak-hak politik pada saat melakukan hubungan dengan negara lain, baik dengan cara bilateral, ataupun melalui cara atau forum multilateral, dikarenakan dia telah memiliki legitimasi hukum dari negara lain, bahwa dia merupakan negara yang merdeka dan berdaulat.

²

Pengakuan diplomatik merupakan hal yang cukup unik. Keunikan dari pengakuan diplomatik adalah pengakuan merupakan perbuatan politik, atau dihasilkan dari pertimbangan-pertimbangan politik, akan tetapi kemudian berubah menjadi hukum yang harus dihormati oleh masing-masing pihak yang terikat dalam perjanjian pengakuan diplomatik tersebut. Dengan diakuinya sebuah negara berarti bahwa negara dapat melakukan hubungan atau kerjasama dengan negara yang mengakuinya, begitu juga sebaliknya ketika sebuah negara mencabut pengakuannya atau memindahkan pengakuan diplomatiknya, maka hal tersebut dapat berujung pada putusnya hubungan diplomatik atau kerjasama yang sedang dijalin antara kedua negara. ³ Pengakuan diplomatik sendiri merupakan keputusan penting untuk kebijakan luar negeri sebuah negara, karena akan menentukan hubungannya dengan negara lain.

² Setyo Widagdo, *Masalah-Masalah Hukum Internasional Publik*, (Malang: Bayu Media Publishing, 2008) Hal. 220

³ Loc.cit.

Fenomena terkait pengakuan diplomatik sendiri, baru-baru ini terjadi antara tiga negara yakni Panama, Tiongkok dan Taiwan. Dimana Panama memutuskan untuk memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Keputusan ini diumumkan oleh Presiden Panama, Juan Carlos Varela pada tanggal 12 Juni 2017 dalam pidatonya yang disiarkan di saluran televisi di Panama, dimana beliau mengeluarkan pernyataan bahwa Panama ingin meningkatkan hubungannya dengan Tiongkok, dan ingin membentuk hubungan diplomatik secara penuh dengan Tiongkok. Presiden Juan Carlos Varela menyatakan bahwa “Saya yakin bahwa ini merupakan jalan yang sudah tepat untuk negara kami.”⁴ Selanjutnya pada 16 November 2017, kedutaan besar Panama untuk Tiongkok telah resmi dibuka di Beijing, dengan dihadiri oleh Presiden Varela secara langsung pada saat inaugurasi.⁵

Panama pada masa kepemimpinan Juan Carlos Varela, menghadapi banyak masalah, terutama masalah perekonomian, karena Panama dihadapkan pada *trend* turunnya angka ekspor Panama setiap tahunnya, sejak Juan Carlos Varela menjabat, dari 2014 sebesar 817 juta USD, 2015 sebesar 695 juta USD, dan 2016 sebesar 635 juta USD.⁶ Sehingga turunnya performa ekonomi Panama tersebut menurunkan elektabilitas Juan Carlos Varela, dari awalnya mendapat kepercayaan publik sebesar 80% pada 100 hari masa kepemimpinannya, menurun menjadi hanya

⁴ Elida Moreno dan Philip Wen, *Panama Establishes Ties With China, Ditches Taiwan in Win For Beijing*. Diakses di <https://www.reuters.com/article/us-Panama-china/Panama-establishes-ties-with-china-ditches-taiwan-in-win-for-beijing-idUSKBN194054> pada 14 Februari 2018

⁵ Liangyu, *Panama Embassy Inaugurated in Beijing*, Diakses di http://www.xinhuanet.com/english/2017-11/16/c_136757909.htm pada 14 Februari 2017

⁶ Michael Zarate, *Panama – Connecting China With Latin America*. Diakses di http://www.chinatoday.com.cn/english/economy/2017-09/28/content_747572.htm pada 6 Juni 2017

sekitar 37% setelah dua tahun masa kepemimpinannya, berdasarkan survey yang dilakukan oleh Dichter dan Neira.⁷ Sehingga hal ini memaksa Panama dibawah Juan Carlos Varela, harus menentukan arah kebijakan luar negerinya untuk membantu mereka keluar dari permasalahan ekonomi tersebut.

Keputusan yang dilakukan oleh Panama pada masa pemerintahan Presiden Panama, Juan Carlos Varela merupakan keputusan yang cukup tegas, cukup berbeda jika kemudian dibandingkan dengan keputusan Panama pada masa kepemimpinan Presiden Panama sebelum Juan Carlos Varela, yakni Presiden Ricardo Martinelli, dimana Martinelli sempat mewacanakan untuk Panama membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 2010, karena Martinelli melihat kesempatan ekonomi yang tinggi jika Panama dekat dengan Tiongkok, akan tetapi wacana tersebut tidak diwujudkan secara nyata, dan pada akhirnya Panama memilih untuk mempertahankan *status quo*.⁸

Keputusan Panama untuk memberikan pengakuan diplomatik dan membentuk hubungan diplomatik secara penuh dengan Tiongkok, merupakan bentuk peningkatan hubungan antara kedua negara, dimana Panama dan Tiongkok sendiri telah membentuk hubungan dagang sejak tahun 1996, dimana hubungan dagang tersebut ditandai dengan dibukanya kantor dagang Tiongkok untuk pertama kalinya di Panama.⁹ Selama ini, hubungan antara Panama dengan Tiongkok terbatas hanya pada hubungan dagang atau ekonomi, dikarenakan hubungan

⁷ Llorente & Cuenca, Panama: President Juan Carlos Varela Two Years in Office, Special Report. Developing Ideas: Panama City. 2016. Hal 2.

⁸ Anonymous, Panama-China Relations, Diakses di <https://www.globalsecurity.org/military/world/centam/pa-forrel-prc.htm> pada 17 April 2018

⁹ Zhiqun Zhu, *China's New Diplomacy: Rationale, Strategies, and significance*. (Burlington: Ashgate Publishing, 2010). Hal 88

mereka dibatasi status hubungan tersebut, tidak dapat melebar ke urusan-urusan lain dikarenakan mereka tidak memiliki hubungan diplomatik.

Hubungan diplomatik antara Panama dengan Tiongkok tidak dapat terjadi karena Panama masih membentuk hubungan diplomatik dengan Taiwan hingga tahun 2017. Hubungan diplomatik antara Panama dengan Taiwan sendiri sudah dibentuk sejak tahun 1912, dimana pada masa itu Taiwan menjadi penerus pemerintahan di Dataran Utama Tiongkok, dari Dinasti Qing. Hingga pada tahun 1949 Taiwan harus berpindah dari Dataran Utama Tiongkok ke Kepulauan Taiwan dan mendirikan pemerintahan atau negara mereka sendiri, karena mereka kalah dalam perang dipil melawan Partai Komunis Tiongkok.¹⁰

Hubungan diplomatik dengan Tiongkok tidak dapat dibentuk karena Tiongkok menganut *One China Policy*, dimana dia mengakui bahwa masyarakat Tiongkok dan Pemerintah Tiongkok adalah pemilik kedaulatan dan integritas wilayah Tiongkok, baik secara *de facto* dan *de jure*. Serta Tiongkok melihat bahwa Taiwan hanya sebagai bagian dari wilayah dari Tiongkok.¹¹ Tiongkok tidak mau membentuk hubungan diplomatik dengan negara yang masih menjalin hubungan diplomatik dengan Taiwan. Hingga akhirnya Panama harus memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan pada bulan Juni 2017.

Dampak dari pemutusan hubungan diplomatik yang dilakukan oleh Panama untuk Taiwan, adalah terjadinya efek domino bagi Taiwan, dimana menurut

¹⁰ Hoonting, *Panama Rupstures fress up Taiwan*, diakses di <http://www.taipeitimes.com/News/editorials/archives/2017/06/22/2003673030> pada 17 Maret 2018

¹¹ China Mission for EU, *The One-China Principle and the Taiwan Issue*. Diakses di <http://www.chinamission.be/eng/zywj/bps/t72377.htm> pada 24 Mei 2018

beberapa ahli keputusan Panama ditakutkan akan diikuti oleh negara-negara lain di sekitarnya, hal ini dikarenakan Panama merupakan salah satu negara yang cukup berpengaruh di kawasannya. Dimana di kawasan Amerika Latin dan Karibia, terdapat 11 negara kecil yang juga merupakan rekan diplomatik dari Taiwan.¹² Ditakutkan oleh beberapa ahli, mereka akan mengikuti langkah Panama untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok dan memutuskan hubangnya dengan Taiwan.¹³

Kebijakan Panama untuk memberikan pengakuan diplomatiknya untuk Tiongkok sendiri, memiliki biaya pengorbanan yang harus dibayar oleh Panama. Dimana dia dihadapkan pada pilihan untuk menjalin hubungan dengan kedua negara dengan mempertahankan *status quo* atau memilih Tiongkok saja, akan tetapi kemudian Panama lebih memilih Tiongkok saja untuk menjadi rekan diplomatiknya. Biaya pengorbanan yang penulis maksud disini adalah, Panama mengorbankan salah satu sumber bantuan luar negeri untuk negaranya, yakni Taiwan. Sejak lama, Taiwan telah memberikan bantuan luar negeri untuk Panama. Sejak pada masa pemerintahan Presiden Martin Torrijos, diperkirakan dana sebesar kurang lebih 125 juta USD dikucurkan oleh Taiwan ke Panama setiap tahunnya.¹⁴

Untuk data terbaru terkait besaran bantuan luar negeri Taiwan untuk Panama, mereka tidak mencantumkan secara langsung melalui situs kementerian

¹² MOFA Republic of China (Taiwan), *Diplomatic Allies*. Diakses di <https://www.mofa.gov.tw/en/AlliesIndex.aspx?n=DF6F8F246049F8D6> pada 15 Februari 2017

¹³ Anonimus, China Taiwan Berebut Teman. Diakses di <https://kompas.id/baca/internasional/2017/06/14/china-taiwan-berebut-teman/n> pada 14 Februari 2018

¹⁴ Anonymous, Panama-China Relations, Diakses di <https://www.globalsecurity.org/military/world/centam/pa-forrel-prc.htm> pada 17 April 2018

luar negeri Taiwan, akan tetapi mereka menyebutkan bentuk-bentuk bantuan yang telah mereka berikan untuk Panama. Berdasarkan *International Cooperation and Development Report* Taiwan tahun 2014, mereka memberikan bantuan berupa, proyek infrastruktur, pembangunan rumah sakit, bantuan program sekolah, serta juga pemberian beasiswa untuk mahasiswa-mahasiswa Panama yang ingin melakukan studi di Taiwan.¹⁵

Anomali dalam penelitian ini adalah sikap yang cukup berani yang diambil oleh Panama dalam menyikapi pilihan yang dia miliki, yakni mempertahankan *status quo* yang lebih menguntungkan, karena dia mendapatkan keuntungan dari kerjasama ekonomi dengan Tiongkok, dan mendapatkan bantuan luar negeri pada saat yang bersamaan dari Taiwan. Akan tetapi, dia memilih untuk menyudahi *status quo* yang terjadi dan memilih untuk meningkatkan status hubungan dagangnya dengan Tiongkok, menjadi hubungan diplomatik.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, selanjutnya yang menjadi fokus perumusan masalah dalam penelitian ini adalah, apa faktor-faktor yang mempengaruhi pengambilan keputusan oleh Panama dalam memberikan pengakuan diplomatiknya Tiongkok pada tahun 2017

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah penulis buat, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

¹⁵ MOFA Republic of China (Taiwan), *International Cooperation and Development Report*, (MOFA Republic of China, 2014). Hal 9-11

1. Mengetahui faktor-faktor internal atau domestik yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Panama terkait pengakuan diplomatik oleh Panama untuk Tiongkok.
2. Mengetahui faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Panama terkait pengakuan diplomatik oleh Panama untuk Tiongkok.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Adapun beberapa manfaat akademis dari penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk memperdalam kajian mengenai kebijakan luar negeri suatu negara.
2. Memperkaya ragam penelitian, terutama terkait kebijakan luar negeri suatu negara.
3. Memberikan sumbangan informasi bagi peneliti lain yang berminat untuk melakukan penelitian untuk tema yang sama.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang akan meneliti kajian yang sama, yakni kebijakan luar negeri.
2. Dapat menjadi bahan kajian dalam pengembangan ilmu Hubungan Internasional.
3. Menjadi sumbangan informasi bagi peneliti selanjutnya.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Studi Terdahulu

Untuk membantu penelitian yang penulis lakukan, maka penulis menggunakan penelitian yang memiliki tema, teori, atau fenomena yang hampir mirip dengan fenomena yang sedang penulis kaji. Adapun fungsi studi terdahulu adalah untuk membantu penulis lebih memahami fenomena yang sama, selain itu studi terdahulu juga dapat membantu keterbaharuan ilmu, karena penulis akan membedakan penelitian yang penulis lakukan, dengan penelitian yang sudah terjadi.

Studi terdahulu pertama adalah dari penelitian dalam jurnal yang ditulis oleh Anna Grzywacz dengan judul *Adaptation in Foreign Policy of Singapore Towards ASEAN*, dalam Jurnal Humanities and Social Science yang dirilis oleh Science Publishing Group Vol. 3 No. 5 Tahun 2015. Berangkat dari penelitian ini, Anna sebagai peneliti ingin mencari jawaban dari pertanyaan, apakah strategi politik yang diadopsi oleh Singapura dalam kegiatannya di ASEAN, atau dapat dikatakan bahwa peneliti ingin mengetahui bentuk adaptasi kebijakan luar negeri Singapura untuk ASEAN. Pada penelitian yang dilakukan oleh Anna, peneliti menggunakan model adaptif dari James N. Rosenau sebagai pisau analisis penelitiannya.¹⁶

¹⁶ Anna Grzywacz, *Adaptation in Foreign Policy of Singapore Towards ASEAN*, dalam (Jurnal Humanities and Social Science, Science Publishing Group, Vol. 3., No. 5., 2015) Hal 240

Tujuan dari penelitian yang Anna lakukan untuk menganalisis kebijakan luar negeri Singapura adalah untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi Singapura dalam membuat kebijakan luar negerinya, dengan melihat beberapa faktor sesuai dengan pisau analisa yang digunakan, yakni model adaptif dari James N. Rosenau, yang melihat kebijakan luar negeri merupakan adaptasi dari faktor perubahan eksternal dan internal suatu negara.¹⁷

Rosenau menurut Anna, menjelaskan bahawasanya adaptasi adalah sebuah proses adaptasi lingkungan, dimana proses adaptasi ini bergantung pada kondisi lingkungan luar dan kebutuhan lingkungan dalam sebuah organisme atau negara. Rosenau menjelaskan bahwa adaptasi kebijakan luar negeri merupakan upaya dari sebuah negara untuk menjaga struktur sosial dan karakteristik dari negaranya.¹⁸ Selanjutnya, konsep adaptif menjelaskan bahwa memiliki 4 bentuk adaptasi, yaitu *habitual*, *deliberative*, *spirited*, dan *convulsive*. Bentuk tersebut bergantung terhadap seberapa besar pengaruh dari lingkungan internal atau eksternal sebuah negara.¹⁹

Anna menjelaskan dalam tulisannya bahwa Singapura sebagai sebuah negara kecil, namun memiliki cukup sumberdaya atau instrumen yang dapat mempengaruhi hubungan internasionalnya. Singapura memiliki batas kapasitas untuk menggunakan *Hard Power*, sehingga lebih menggunakan *Soft Power*. Terkait kebijakan untuk isu ekonomi dan hak asasi manusia yang berkembang di lingkungan ASEAN, Singapura sebagai negara yang tidak mengakui hak

¹⁷ Ibid. Hal 241.

¹⁸ Ibid. Hal 240.

¹⁹ Ibid. Hal 241.

asasi manusia secara universal dan nilai-nilai demokrasi serta ingin melindungi kawasan dari perubahan. Pemerintah Singapura cenderung skeptis terhadap isu demokrasi dan mekanisme perlindungan hak asasi manusia, sehingga mereka cenderung tidak terlalu menanggapi. Akan tetapi Singapura tidak dapat menghindari perubahan yang terjadi lingkungan ASEAN begitu saja, sehingga mereka merespon dengan membuat beberapa program untuk percepatan liberalisasi pasar mereka.²⁰

Kesimpulan dari penelitian yang dilakukan oleh Anna adalah bahwa Singapura, melakukan adaptasi kebijakan yang cukup kreatif dimana mereka bisa menanggapi perubahan yang terjadi di lingkungan eksternalnya, akan tetapi tetap dapat menjaga karakteristik negaranya. Hal ini juga dikarenakan tidak adanya perubahan internal yang signifikan yang terjadi di Singapura. Seperti yang kita ketahui bahwa, sangat sedikit ada tekanan politik di internal Singapura, dikarenakan warga negara Singapura cenderung lebih berfokus terhadap permasalahan ekonomi daripada permasalahan politik.²¹

Dari penelitian yang telah Anna lakukan memberikan kontribusi yang cukup besar bagi penelitian yang akan peneliti lakukan. Adapun kontribusi tersebut adalah berupa pemahaman konsep adaptif dari James N. Rosenau, serta membantu penulis dalam memilih konsep yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini, selain pemahaman dan membantu memilih konsep, penelitian

²⁰ Ibid. Hal. 246.

²¹ Loc.cit.

Anna juga memberi penulis referensi terkait tulisan Rosenau untuk konsep adaptifnya.

Selanjutnya, dari penelitian Anna terdapat perbedaan dan persamaan dengan penelitian yang akan peneliti lakukan. Perbedaan terletak pada fenomena yang dibahas, dimana fenomena yang akan peneliti analisa adalah pemberian pengakuan diplomatik oleh Panama untuk Tiongkok, sedangkan Anna terkait kebijakan luar negeri Singapura untuk ASEAN. Namun dari perbedaan fenomena tersebut masih berada dalam lingkup kebijakan luar negeri. Kemudian persamaannya adalah, kami menggunakan konsep yang sama untuk menganalisa, yakni konsep adaptif dari James N. Rosenau.

Studi terdahulu kedua adalah merupakan penelitian dari Zhou Zhongfei, yang berjudul *The British Decision to Recognize The People's Republic of China and its Aftermath*, yang ditulis di Jurnal American Asian Review Vol XXI, No. 1, Musim Semi, 2003, Halaman 143-164. Pada penelitian ini Zhou Zhongfei meneliti keputusan Inggris untuk membentuk hubungan diplomatik secara penuh dengan Tiongkok, pada tahun 1972. Bahwa sebelumnya Inggris hanya memberikan pengakuannya pada tahun 1950 untuk menjaga, agar kakinya tetap berada di depan pintu Tiongkok, atau sekedar formalitas saja, dan kenapa baru dinormalisasi pada tahun 1972. Zhou, fokus untuk mencari tahu jawaban berupa alasan-alasan Inggris untuk mengambil keputusan tersebut.

Zhou Zhongfei menjelaskan dalam penelitiannya bahwa, Inggris pada masa tersebut dihadapkan pada dua pilihan, yaitu mengikuti "*containment policy*" yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan negara-negara Eropa untuk

Tiongkok, karena pada masa tersebut masih berada pada masa perang dingin, dan Tiongkok merupakan blok komunis. Akan tetapi Inggris justru memberikan pengakuan diplomatiknya untuk Tiongkok. Banyak penstudi, mengira bahwa Inggris akan lebih mengutamakan kebijakan luar negerinya untuk Amerika Serikat dan Eropa, akan tetapi ternyata Inggris berani untuk mengambil keputusan untuk menormalisasikan hubungan diplomatiknya dengan Tiongkok.

22

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Zhou Zhongfei, didapati temuan bahwa keputusan atau kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh Inggris, adalah bentuk politik pragmatis, atau merupakan hasil dari perhitungan politik dan ekonomi. Tidak didasarkan kepada idealisme yang dianut oleh Inggris dan sekutu pada masa itu. Perhitungan pragmatis membuktikan bahwa Inggris dan Tiongkok, yang merupakan negara dengan sistem politik dan ekonomi yang berbeda dapat menjalin hubungan diplomatik, dan hubungan ekonomi, dan dapat dengan baik memadukan kepentingan mereka.²³

Inggris yang telah menormalisasikan atau meningkatkan hubungannya dengan Tiongkok, berdampak terhadap meningkatnya hubungan ekonomi kedua negara. Inggris menjalin hubungan ini, tanpa melakukan konfrontasi, sehingga Inggris mendapatkan keuntungan berupa naiknya reputasi Inggris di mata negara-negara Asia pada masa pasca perang. Hubungan yang dijalin dengan Tiongkok, memberikan kesempatan bagi Inggris untuk menjalankan

²² Zhou Zhongfei, *The British Decision to Recognize The People's Republic of China and its Aftermath*. *American Asian Review*, Vol. XXI, No. 1 Spring, 2003. Hal 144

²³ Ibid. Hal 163

perannya di kawasan Asia Pasifik dengan cara damai. Keterkaitan antara perdagangan dan perdamaian menurut Zhou, memang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Inggris menurut Zhou, tidak dapat mengelakkan adanya globalisasi, bahwa Inggris butuh untuk tetap dekat dan menjaga hubungannya dengan negara-negara Asia, termasuk Tiongkok disini.²⁴

Kesimpulan dari penelitian yang dilakukan oleh Zhou Zhongfei, adalah bahwa alasan-alasan utama dari Inggris untuk menjalin hubungan diplomatik dengan Tiongkok adalah karena pertimbangan-pertimbangan ekonomi dan politik. Pertimbangan politik yang paling besar adalah pertimbangan untuk menjaga reputasi Inggris di Asia, terlebih pada masa itu sudah semakin menguat memasuki era globalisasi, bahwa Inggris harus melakukannya, karena dia butuh untuk menjaga hubungannya dengan negara-negara Asia. Hal ini dapat dilihat sangat pragmatis, dan cukup berani keluar dari idealisme sekutu-sekutu Inggris pada masa itu, dengan liberalismenya.

Dari penelitian yang dilakukan oleh Zhou, telah memberikan kontribusi untuk penelitian yang akan peneliti lakukan. Adapun kontribusi tersebut adalah pemahaman isu yang hampir mirip, yakni berupa pembentukan hubungan diplomatik antara Inggris dengan Tiongkok, sedangkan pada penelitian yang penulis lakukan pembentukan hubungan antara Panama dengan Tiongkok. Letak perbedaan penelitian kami adalah, kekuatan negara. Jika Inggris merupakan negara besar yang dapat dengan cukup mudah mengarahkan kebijakan luar negerinya, berbeda dengan Panama yang merupakan negara

²⁴ Ibid. Hal 164

kecil dengan kekuatan kecil, yang harus memperhatikan beberapa hal terlebih dahulu sebelum dapat mengeluarkan kebijakan luar negerinya.

2.2 Kerangka Konseptual

2.2.1 Pengakuan Kedaulatan

Ketika sebuah negara berdiri, negara dihadapkan pada persyaratan dasar dari berdirinya sebuah negara. Menurut Hendry C Black, negara merupakan sekumpulan orang yang secara permanen mendiami tempat atau wilayah yang tetap dan diikat oleh hukum, memiliki pemerintahan yang mampu menjalankan kedaulatannya, mengawasi masyarakat, mampu menjaga harta dan wilayahnya, mampu mengadakan perang atau damai, serta mampu mengadakan hubungan internasional dengan negara lain.²⁵ Selanjutnya menurut Moore, untuk mendapatkan tempatnya yang setara dengan negara lain maka sebuah negara memerlukan pengakuan dari negara lain, hal tersebut juga bertujuan memudahkan berjalannya hubungan internasional dengan negara lain.²⁶ Akan tetapi terkait pengakuan, terdapat perdebatan dua teori besar yakni teori konstitutif dan deklaratif, yang memiliki pandangan berbeda terkait eksistensi negara dan perlu tidaknya sebuah pengakuan.

²⁵ Huala Adolf, *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*. (Jakarta: Rajawali. 1991) Hal 1-2.

²⁶ Moore, dalam Bayu Sujadmiko, *Pengakuan Negara Baru Ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional (Studi terhadap Kemerdekaan Kosovo)*, (Fiat Justica Jurnal Ilmu Hukum Vol. 6 No. 1 Januari –April 2013. Universitas Lampung, 2012) Hal 179.

Menurut teori konstitutif, sebuah negara baru dapat dianggap lahir setelah mendapat pengakuan dari negara lain. Artinya, eksistensi sebuah negara ditentukan oleh pengakuan dari negara lain yang menyatakan bahwa mereka mengakui kedaulatan negara tersebut.²⁷ Sedangkan teori deklaratif menyatakan bahwa sebuah negara ketika dia lahir, maka dia sudah menjadi masyarakat internasional, tanpa perlu pengakuan dari negara lain dia sudah dapat mendapatkan haknya dan dapat melakukan kewajibannya, tanpa perlu ada pengakuan dari negara lain, karena pengakuan hanyalah sebuah pengukuhan untuk negara tersebut.²⁸

Akan tetapi terlepas dari dua perdebatan teori utama dalam hukum internasional terkait pengakuan. Menurut pakar hukum internasional, pengakuan adalah hal yang sangat penting untuk sebuah negara. Karena pengakuan sendiri merupakan pintu terdapan untuk sebuah negara dapat melakukan hubungan dengan negara lain, terlebih di era globalisasi dimana hubungan antar negara sangat diperlukan.²⁹

Pengakuan kedaulatan sendiri merupakan hal yang cukup rumit, karena pengakuan melibatkan hukum dan juga politik pada saat yang bersamaan. Pemberian atau penolakan pengakuan

²⁷ John O'Brien, *International Law*, (London: Cavendish, 2001) Hal 170

²⁸ Sujadmiko., *Op.Cit.*, Hal 180

²⁹ Ibid. Hal 183.

dilakukan oleh sebuah negara melalui pertimbangan politik, dan selanjutnya mengikat secara hukum.³⁰

2.2.2 Kebijakan Luar Negeri

Dalam menjalankan kegiatan bernegara, sebuah negara tentu akan memiliki perilakunya sendiri-sendiri sesuai dengan kondisi lingkungan dan kebutuhan sebuah negara. Begitu pula ketika sebuah negara mengeluarkan kebijakan luar negerinya. Kebijakan luar negeri sendiri mendapatkan definisi berbeda-beda menurut para ahli.

Menurut Plano dalam R. Soeprapto, kebijakan luar negeri merupakan sikap yang dilakukan oleh sebuah negara yang dirancang untuk mencapai kepentingan nasional. Kepentingan nasional yang ingin diraih merupakan tujuan yang ingin dicapai oleh sebuah negara yang telah diformulasikan dengan konkret, dan dirancang sesuai dengan situasi internasional yang sedang terjadi, dan juga disesuaikan dengan kemampuan atau *power* yang dimiliki.³¹

Hampir senada dengan Plano, menurut Modelski kebijakan luar negeri merupakan sebuah sistem aktifitas yang dilakukan oleh negara untuk merubah perilaku dari negara lain, dan juga untuk menyesuaikan aktivitasnya sendiri dengan lingkungan internasional.³² Yang berarti Modelski melihat bahwa kebijakan luar negeri sebuah negara dapat menjadi akibat untuk merubah perilaku

³⁰ Ibid. Hal 182.

³¹ R. Soeprapto, *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi, dan Perilaku*, (Jakarta: Rajawali Press, 1997) Hal 188.

³² George Modelski, *A Theory of Foreign Policy*, (London: Pall Mall Press, 1962) Hal 6-7

negara lain, atau juga dapat berupa respon untuk lingkungan internasional.

Sedangkan menurut James N. Rosenau kebijakan luar negeri merupakan upaya dari negara melalui sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi serta memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternal negaranya.³³ Rosenau melihat kebijakan luar negeri merupakan fenomena yang cukup kompleks dimana hal tersebut harus diputuskan melalui pertimbangan lingkungan internal dan lingkungan eksternal negara.

Dari beberapa paparan pengertian dari ahli diatas maka kemudian dapat ditarik kesimpulan bahwa, kebijakan luar negeri merupakan bentuk dari kepentingan nasional sebuah negara. Kebijakan luar negeri selanjutnya tidak muncul secara tiba-tiba akan tetapi melalui banyak pertimbangan, seperti memerhatikan tujuan negara, kemampuan negara, kondisi lingkungan internal, dan kondisi lingkungan eksternal.

Pada penelitian ini peneliti akan menggunakan konsep *The Adaptive Behaviour* dari James N. Rosenau untuk meneliti pengakuan diplomatik oleh Panama untuk Tiongkok. Konsep ini dapat menganalisa alasan-alasan pembuatan kebijakan luar negeri sebuah negara dilihat dari perubahan-perubahan yang terjadi.

³³ Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochmad Yani, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. (Bandung: PT REMAJA ROSDAKARYA, 2011) Hal. 48-49

Perubahan yang dimaksud sendiri adalah perubahan di lingkungan eksternal ataupun internal negara yang mengeluarkan kebijakan.³⁴

James N. Rosenau melihat sebuah negara sebagai organisme yang akan bertahan melalui adaptasinya terhadap lingkungannya, menghadapi masalah, dan menyadari aspirasi kemana arah kebijakan luar negeri sebuah negara diarahkan.³⁵ Negara dapat dikatakan adaptif ketika bisa menyesuaikan dengan perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal maupun internalnya, dan dikatakan maladaptif ketika sebaliknya.

Penulis lebih memilih konsep adaptif dari James N. Rosenau dikarenakan beberapa hal, pertama dikarenakan karakteristik Panama sebagai sebuah negara, karakteristik yang penulis maksud disini adalah, Panama bukan merupakan negara dengan power besar yang mampu mengarahkan kebijakan luar negerinya sesuai keinginannya, akan tetapi bukan juga negara kecil yang terus mengikuti arah politik internasional negara lain. Panama penulis lihat sebagai negara *middle power* yang mampu mengarahkan kebijakan luar negerinya disesuaikan dengan kondisi di luar. Sehingga konsep adaptif dari James N. Rosenau penulis rasa cocok

³⁴ James N. Rosenau, *The Study of Political Adaptation: Essays on the Analysis of World Politics*, (New York: Nicholas Publishing, 1981) Hal 37.

³⁵ James N. Rosenau, *Comparative Politics Vol. 2 No. 3 Foreign Policy as Adaptive Behaviour: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model*, (New York: University of New York, 1970) Hal 366.

untuk meneliti faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Panama.

2.3 Definisi Konseptual

Pada sub bab ini peneliti akan mengoperasionalisasikan variabel-variabel yang terdapat dalam konsep adaptif milik James N. Rosenau yang dijelaskannya didalam Jurnal Comparative Politics Vol. 2 Tahun 1970, dengan judul tulisan *Foreign Policy as Adaptive Behaviour: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model*. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, dalam tulisan ini Rosenau melihat kebijakan luar negeri sebagai sebuah bentuk adaptasi negara terhadap perubahan. Perubahan tersebut baik yang terjadi di lingkungan eksternal atau internal.

Perubahan dan adaptasi sendiri merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Karena adaptasi tidak dapat terjadi apabila tidak ada perubahan yang terjadi. Dalam konsepnya, Rosenau membagi dua jenis perubahan, yakni perubahan internal dan eksternal. Pada perubahan lingkungan internal sendiri, memiliki beberapa indikator seperti *internal personnel change*, *internal political change*, dan *internal socioeconomic change*. Sedangkan untuk perubahan eksternal sendiri, mirip dengan perubahan internal, memiliki beberapa indikator seperti, *external personel change*, *external political change*, dan *external socioeconomic change*.³⁶

Rosenau selanjutnya menjelaskan secara lebih rinci indikator-indikator tersebut. Pertama, dari perubahan internal adalah *Internal*

³⁶ Ibid. Hal 373-377.

Personnel Change, Rosenau menjelaskan bahwa perubahan ini merupakan perubahan yang hanya melibatkan perubahan identitas orang yang menguasai pemerintahan atau organisasi non-pemerintah yang memiliki pengaruh kuat di masyarakat, atau pergantian kepemimpinan. Perubahan kepemimpinan akan membawa perubahan kepada negara, terlebih pemimpin yang memiliki tujuan, pandangan dan kemampuan yang benar-benar berbeda dengan pemimpin sebelumnya.³⁷

Internal Political Change, atau perubahan politik internal, tidak hanya melihat perubahan yang terjadi pada personil di lembaga pemerintahan atau institusi politik saja, akan tetapi melihat juga perubahan pada persyaratan, kapabilitas, dan pembatasan peran antar lembaga pemerintah, dalam hubungan antar lembaga atau hubungannya dengan masyarakat. Perubahan politik akan membawa dampak terhadap pola hubungan antar lembaga pemerintah di suatu negara, dimana hal ini nantinya akan berpengaruh terhadap pihak yang berpengaruh dalam pengambilan keputusan. Sebagai contoh adalah, negara dengan sistem politik demokratis, berganti menjadi rezim diktator. Seperti yang dicontohkan oleh Rosenau, terjadi di Yunani dan Cekoslovakia.³⁸

Internal Socioeconomic Change, merupakan perubahan sosio ekonomi internal sebuah negara, Rosenau memberi contoh beberapa perubahan sosio ekonomi adalah sebagai berikut, kemunculan kelas sosial

³⁷ Loc.cit.

³⁸ Ibid. Hal 373

baru, kemunduran moda produksi yang sudah ada, pemberlakuan kebijakan kesejahteraan sosial, intensifikasi konflik antar kelompok, atau resesi ekonomi yang parah adalah beberapa contoh perubahan internal sosio ekonomi. Rosenau melihat perubahan sosio ekonomi di suatu negara akan membuat pemerintah atau lembaga politik merespon, jika perubahan cepat maka pemerintah akan merespon dengan cepat dengan mengeluarkan kebijakan, sebaliknya jika perubahan lambat maka respon juga akan menyesuaikan.³⁹

Selanjutnya, hampir sama seperti dengan perubahan internal, perubahan eksternal memiliki indikator yang sama, hanya saja terjadi di lingkungan eksternal negara, adapun penjelasan dari setiap indikatornya adalah sebagai berikut. Pertama, *External Personnel Change* yang merujuk pada perubahan yang terjadi pada identitas orang yang menduduki kursi kepemimpinan di lembaga pemerintahan atau non-pemerintahan di lingkungan luar atau negara lain yang mempengaruhi suatu negara dalam membuat kebijakan luar negerinya. Sebagai contoh adalah pergantian presiden negara lain.⁴⁰

External Political Change merupakan perubahan politik eksternal, disini Rosenau melibatkan perubahan dalam peran pemerintah dengan organisasi internasional. Perubahan hubungan antar negara, perubahan aliansi, atau preferensi hubungan di lingkungan internasional merupakan

³⁹ Ibid. Hal 374

⁴⁰ Ibid. Hal 375.

contoh dari perubahan politik eksternal. Terjadinya perubahan politik di lingkungan eksternal inilah yang menuntut sebuah negara untuk kemudian melakukan beradaptasi.⁴¹

External Socioeconomic Change atau perubahan sosio ekonomi di lingkungan eksternal merupakan perubahan pola sosio ekonomi yang bisa disebabkan oleh negara lain atau organisasi internasional. Sebagai contoh, proses pembangunan ekonomi, inflasi, pergerakan revolusioner, penemuan bahan tambang oleh negara saingan, adopsi program-program kesehatan dari organisasi internasional, atau penolakan program-program pengendalian kelahiran oleh negara yang sudah overpopulasi, modifikasi standar kerja dan kesehatan oleh badan dunia. Fenomena-fenomena seperti itu merupakan contoh perubahan sosioekonomi di lingkungan eksternal yang dapat mempengaruhi sebuah negara dalam mengeluarkan kebijakannya.⁴²

Dari penjabaran indikator-indikator diatas, maka didapat kesimpulan bahwa Rosenau ingin menunjukkan bahwa kebijakan luar negeri sebuah negara merupakan bentuk adaptasinya akan banyak faktor, seperti perubahan pemimpin, politik, dan sosio ekonomi, baik dari lingkungan dalam maupun luar negara.

⁴¹ Loc.cit.

⁴² Ibid. Hal 376

Berikut peneliti jabarkan dalam tabel operasionalisasi konsep untuk memaparkan konsep, variable, dan indikator dihubungkan dengan fenomena yang peneliti angkat dalam penelitian ini.



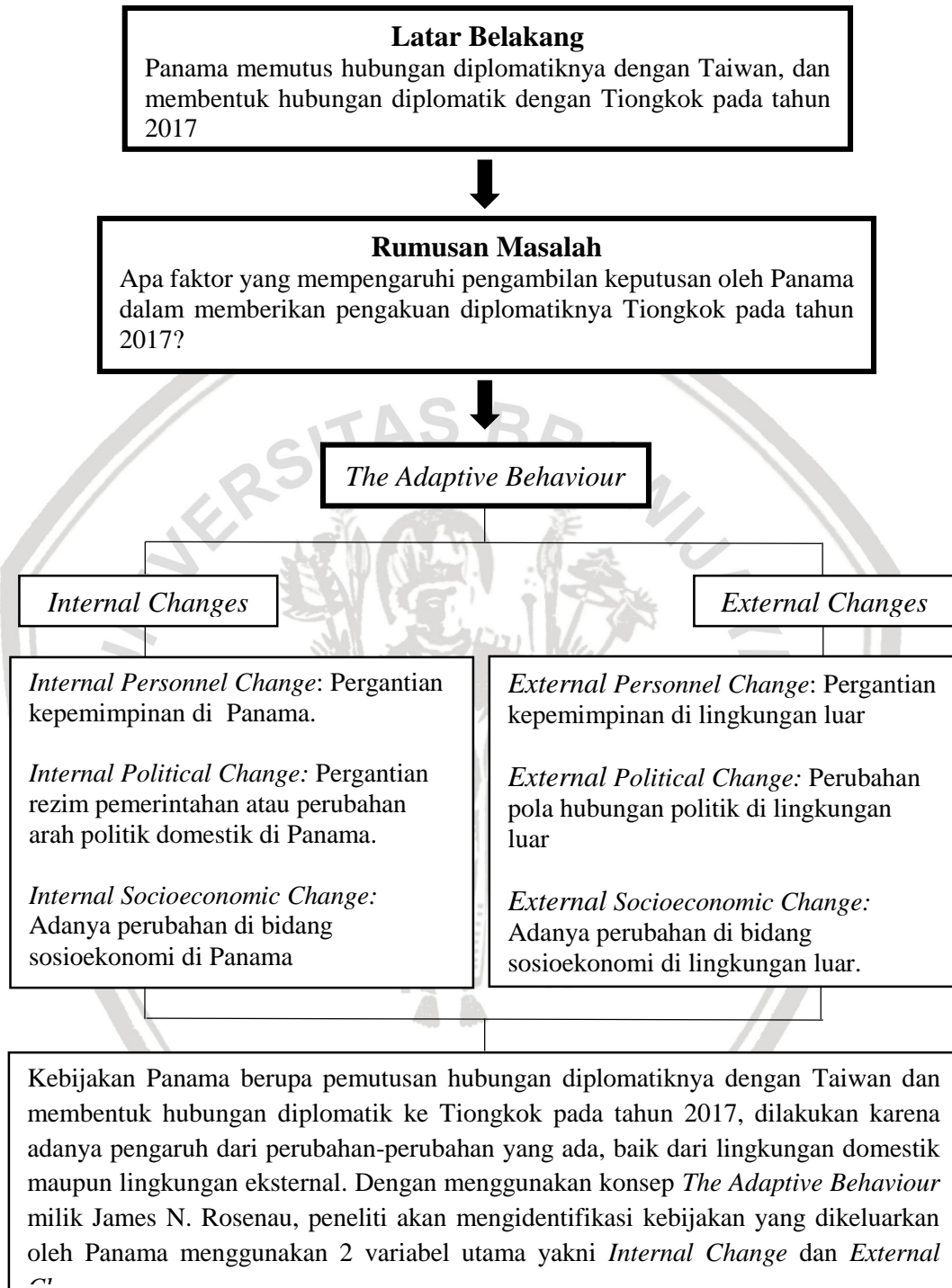
Tabel Operasionalisasi Konsep

Konsep	Variabel	Indikator	Parameter	Operasionalisasi
The Adaptive Behaviour	Internal Change	Internal Personnel Change: Perubahan kepemimpinan atau individu di lembaga pemerintah/non-pemerintah di lingkup domestik.	- Pergantian pemimpin di lingkup domestik, baik di lembaga pemerintah atau non-pemerintah yang dapat dilihat secara fisik.	Ada atau tidaknya perubahan kepemimpinan di Panama. Hanya pergantian secara fisik di kepala Pemerintahan atau organisasi non-pemerintah yang memiliki pengaruh terhadap dibentuknya kebijakan luar negeri Panama.
		Internal Political Change: Pergantian sistem politik atau rezim yang dibawa oleh pemerintah baru dan berpengaruh terhadap pola pengambilan keputusan.	- Pergantian rezim yang merubah sistem politik yang kemudian berpengaruh terhadap pola pengambilan keputusan. James memberi contoh ekstrim seperti perubahan	Ada atau tidaknya perubahan sistem politik atau rezim yang dibawa oleh pemerintah baru dan berpengaruh terhadap pola pengambilan keputusan di Panama.

			dari demokrasi menjadi komunis.	
	Internal Socioeconomic Change: Perubahan atau ada reformasi dalam bidang sosioekonomi di suatu negara, yang kemudian menuntut suatu negara untuk beradaptasi dengan mengubah kebijakan luar negerinya.	-Perubahan di bidang sosioekonomi sebagai contoh, munculnya konflik dalam negeri, reformasi sistem pendidikan, resesi ekonomi, munculnya kelas sosial baru, atau masuknya media komunikasi baru yang mengubah pola sosial di lingkup domestik suatu negara.	Ada atau tidaknya perubahan di bidang sosio ekonomi di Panama yang mengakibatkan Panama harus memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan memberikannya ke Cina.	
External Change	External Personnel Change: Perubahan kepemimpinan atau individu di lembaga pemerintah/non-pemerintah di lingkungan luar yang berpengaruh terhadap adaptasi suatu negara.	- Pergantian pemimpin di lembaga pemerintah atau non-pemerintah di lingkungan luar, suatu negara.	Ada atau tidaknya perubahan kepemimpinan di lingkungan luar yang mana perubahan tersebut, mendorong Panama untuk memutuskan hubungan	

			diplomatisnya dengan Taiwan, dan mengakui Cina.
	<p>External Political Change:</p> <p>Perubahan pola politik hubungan negara lain, dimana kemudian pola hubungan tersebut mempengaruhi suatu negara untuk melakukan adaptasi dengan merubah kebijakannya.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Perubahan pola hubungan politik di lingkungan luar - Perubahan aliansi di lingkungan luar - Pemutusan hubungan diplomatik - Kepemilikan kekuatan baru, James mencontohkan kepemilikan nuklir. 	<p>Ada atau tidaknya perubahan pola hubungan negara-negara di lingkungan luar yang memiliki pengaruh untuk Panama, sehingga kemudian mempengaruhi Panama memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan mengakui Cina.</p>
	<p>External Socioeconomic Change:</p> <p>Adanya perubahan di bidang sosio-ekonomi di lingkungan luar yang kemudian berpengaruh terhadap suatu negara untuk merubah kebijakannya.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Perkembangan pembangunan ekonomi - Inflasi - Perubahan sistem perdagangan 	<p>Perubahan sosioekonomi di lingkungan luar Panama, dimana perubahan tersebut berdampak ke Panama, yang kemudian mendorong Panama untuk memutuskan hubungannya dengan Taiwan, dan mengakui Cina.</p>

2.4 Alur Pemikiran



Sumber: Diolah oleh peneliti (2018)

2.5 Argumen Utama

Berdasarkan dari penjelasan mengenai *The Adaptive Behaviour* yang merupakan konsep dari James N. Rosenau untuk menjelaskan atau menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi diambilnya sebuah kebijakan luar negeri, dengan memperhatikan lingkungan eksternal dan internal sebuah negara. Pada penelitian ini, penulis memiliki argumen utama, bahwa kebijakan Panama untuk memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan dipindahkan ke Tiongkok, merupakan bentuk adaptasi Panama terhadap kondisi terbaru di lingkungannya, baik dari lingkungan internal ataupun eksternal, dan didominasi oleh lingkungan eksternal, karena selalu ada gejolak atau perubahan dalam hubungan antara Tiongkok dan Taiwan yang menurut penulis akan mempengaruhi Panama.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Jika ditinjau dari rumusan masalah dan konsep yang penulis gunakan untuk menganalisa fenomena yang akan diteliti. Maka penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian deskriptif kualitatif, dimana pada penelitian ini penulis berusaha untuk mencari dan menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi Panama untuk mengeluarkan kebijakan luar negeri berupa pemindahan pengakuan diplomatiknya untuk Taiwan. Penelitian ini tidak berfokus terhadap pengujian hipotesis, akan tetapi lebih menekankan atas penggambaran mengapa fenomena yang sedang diteliti bisa terjadi, berdasarkan variable dan indikator yang tersedia, sesuai dengan konsep yang dipakai dalam penelitian ini.

Yang dimaksud dengan penelitian kualitatif sendiri menurut Keirl dan Miller, merupakan tradisi dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung terhadap pengamatan, manusia, kawasannya sendiri, dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya.⁴³

⁴³ Pupu Saeful Rahmat, *Penelitian Kualitatif*, hlm.2, online jurnal : <http://yusuf.staff.ub.ac.id/files/2012/11/Jurnal-Penelitian-Kualitatif.pdf>

3.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dari penelitian ini dibatasi pada faktor-faktor yang mempengaruhi diambilnya kebijakan oleh Panama untuk memindahkan pengakuan diplomatiknya. Terkait pembatasan ruang lingkup wilayah, pada penelitian ini dibatasi di negara-negara yang memiliki pengaruh ke Panama, dan yang bersinggungan dengan kebijakan pembentukan hubungan diplomatik ini. Terkait ruang lingkup waktu penelitian, pada penelitian ini dibatasi dari tahun 2014-2017. Peneliti mengambil waktu mundur karena pada penelitian ini, akan dicari alasan-alasan untuk menjawab fenomena yang terjadi, alasan-alasan tersebut sesuai dengan konsep adalah berupa perubahan yang perlu peneliti lihat kebelakang.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah *library research* atau studi literasi. Dimana teknik ini digunakan dengan melakukan telaah ke sejumlah data literasi yang tersedia, seperti buku-buku, jurnal, artikel, dokumen negara, surat kabar, atau laporan penelitian yang dapat mendukung penelitian ini. Teknik ini penulis gunakan karena batasan fisik, dimana penulis tidak dapat melakukan penelitian langsung di obyek penelitian.

3.4 Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah dengan pendekatan kualitatif, dimana data berupa faktor-faktor

penulis analisa secara induktif untuk mendapatkan kesimpulan dari pemaparan faktor-faktor tersebut. Tahapan analisa secara induktif sendiri meliputi tahapan seperti, studi literasi, pengumpulan data, kategorisasi data, penyajian data, dan pengambilan keputusan.

3.5 Sistematika Penulisan

Pada penelitian ini, untuk dapat memberikan gambaran secara sistematis dan terperinci, untuk memudahkan pembaca dalam membaca penelitian ini, maka penelitian ini dibagi menjadi 6 bab dan dari setiap bab berisi sub-bab, adapun pembagian tersebut adalah sebagai berikut:

1. BAB 1 PENDAHULUAN

Bagian ini berisi latar belakang masalah, urgensi atau anomaly penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian.

2. BAB II KERANGKA KONSEPTUAL

Pada bagian ini berisi tentang konsep yang menjadi kerangka pikir dari penelitian ini. Konsep tersebut akan membantu penulis menganalisa fenomena yang akan diteliti. Dalam bab ini terdiri dari studi terdahulu, kerangka konseptual, definisi operasional, dan hipotesa.

3. BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini, berisi penjelasan terkait jenis penelitian, ruang lingkup penelitian, teknik pengumpulan dan analisa data, serta sistematika penulisan.

4. BAB IV GAMBARAN UMUM

Bab ini berisi gambawan umum terkait fenomena yang penulis sedang teliti. Pada bab ini khususnya penulis akan menjelaskan karakter politik Panama, baik domestik dan luar negerinya, latar belakang sejarah dan negara yang memiliki pengaruh terhadap Panama, dan dinamika hubungan Panama dengan Taiwan dan Tiongkok.

5. BAB V PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi pembahasan data-data yang penulis temukan yang sudah disesuaikan dengan konsep yang penulis pakai. Pada bab ini akan dijelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi diambilnya kebijakan Panama.

6. BAB VI

Bab ini merupakan bab yang berisi statement singkat penulis dari hasil analisa terhadap fenomena yang telah diteliti menggunakan konsep yang digunakan. Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

BAB IV

KARAKTERISTIK KEBIJAKAN LUAR NEGERI DAN DINAMIKA

HUBUNGAN PANAMA DENGAN TIONGKOK DAN TAIWAN

4.1 Kebijakan Luar Negeri Panama

Pada bahasan ini, penulis pertama ingin menunjukkan karakteristik kebijakan luar negeri Panama sebagai sebuah negara kecil, sebelum masuk lebih dalam terkait pembentukan hubungan diplomatik antara Panama dengan Tiongkok. Panama sendiri dikategorikan sebagai sebuah negara kecil, hal ini dilihat berdasarkan ukuran teritori atau wilayahnya, populasinya yang hanya sejumlah 4,034 juta jiwa, dan ketergantungannya atas salah satu sumber ekonominya, yaitu Kanal Panama.⁴⁴ Sebagai sebuah negara kecil, Panama tidak dapat dengan mudah mengarahkan kebijakan luar negerinya, akan tetapi harus lebih bijak dengan melihat banyak faktor yang berpengaruh terhadap negaranya.

Kebijakan luar negeri sebuah negara tidak terlepas dari politik domestik, kondisi geografis, dan pengaruh dari negara-negara lain, terutama Panama yang dikategorikan sebagai sebuah negara kecil. Pertama, dari bentuk negara dan sistem pemerintahan Panama, Panama merupakan negara berbentuk Republik dengan sistem pemerintahan presidensial.⁴⁵ Selanjutnya, kebijakan luar negeri di Panama sendiri berdasarkan Artikel 179 dari Konstitusi Panama, dibentuk dan dirumuskan oleh Presiden dari Panama, dan dibantu oleh Kementerian Luar Negeri Panama.⁴⁶

⁴⁴ Alan Chong, *The Foreign Policy of "Small State Soft Power" Information Strategies*, (Singapore: Department of Political Science National University of Singapore. 2007). Hal 11.

⁴⁵ CIA The World Fact Book, Panama, Diakses di https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_pm.html pada 15 April 2018.

⁴⁶ Louis R. Mortimer, dkk. *Panama: a Country Study*. (Washington DC: United States Government Library of Congress Cataloging in Publication Data. 1989) Hal. 215

Dapat kita lihat bahwa pertama, kebijakan luar negeri Panama dari lingkup domestik dipengaruhi oleh sistem pemerintahan, dan konstitusinya yang memberikan Presiden hak lebih untuk kebijakan luar negeri.

Selanjutnya terkait kondisi geografis, Panama memiliki kondisi geografis yang sangat strategis yakni terletak di Amerika Tengah, membatasi Samudera Atlantik Utara dan Samudera Pasifik Utara serta berada diantara Kolumbia dan Kosta Rika. Dari kondisi yang sangat strategis tersebut, Panama diuntungkan dengan memiliki Terusan Panama atau biasa juga dikenal dengan Kanal Panama. Kanal Panama sendiri merupakan proyek peninggalan Spanyol, yang diteruskan oleh Amerika Serikat pada tahun 1903, dan baru dimiliki secara penuh oleh Panama pada tahun 2000. Kepemilikan Kanal Panama sendiri merupakan hasil dari selesainya kontrak antara Panama dengan Amerika Serikat yang ditandatangani pada tahun 1977 oleh Presiden Amerika Serikat, Jimmy Carter dan Presiden Panama Jenderal Torrijos.⁴⁷

Kanal Panama merupakan faktor yang selanjutnya juga membawa pengaruh Amerika Serikat terhadap kebijakan luar negeri dari Panama. Kanal Panama dan Amerika Serikat memberi pengaruh besar kepada Panama karena adanya, dominasi pengaruh yang diberikan oleh Kanal Panama baik di bidang politik maupun ekonomi, dan pengaruh besar Amerika Serikat yang telah ikut campur dalam urusan Panama, sejak zaman perjuangan kemerdekaan Panama, dan masih terkait dengan Kanal Panama.⁴⁸

⁴⁷ Alan Chong. Op.Cit.. Hal 15

⁴⁸ Anonimus. U.S Library of Congress. Diakses di <http://countrystudies.us/Panama/62.htm> pada 16 April 2018

Dari penandatanganan Perjanjian Hay-Bunau-Varilla pada tahun 1903 dengan Amerika Serikat, dan ratifikasi Perjanjian Kanal Panama pada tahun 1978 yang dilakukan dengan Amerika Serikat, Panama memiliki fokus utama baik di lingkup domestik dan internasional, yaitu untuk memiliki kedaulatan secara penuh akan Kawasan Kanal Panama, dan memiliki kontrol penuh atas Kanal Panama itu sendiri. Seperti yang saya jelaskan sebelumnya, Panama berhasil memiliki kontrol penuh atas Kanal Panama pada tahun 2000.⁴⁹

Panama memiliki keinginan untuk memiliki kedaulatan secara penuh atas wilayahnya, akan tetapi dibatasi fakta bahwa Panama dibatasi pada hal kekuatan jika dibandingkan dengan Amerika Serikat. Kemudian, dalam upaya untuk mencapai tujuan itu Panama berusaha untuk masuk ke forum-forum multilateral, dan berusaha untuk mendukung agenda negara-negara lain, dalam upayanya untuk terus menegosiasikan hak kepemilikan Kanal Panama pada masa itu. Sehingga kemudian berakhir dengan Panama mendapatkan perhatian internasional yang cukup besar, jika dibandingkan dengan negara lain, dan hal tersebut cukup membantu Panama mencapai tujuannya.⁵⁰

Panama selanjutnya juga berfokus di bidang ekonomi dengan menyajikan layanan perbankan. Panama, pada tahun 1990-an ingin menunjukkan bahwa Panama merupakan negara demokratis yang damai, dan mereka memasarkan negara mereka melalui visi "*Panama – Financial Crossroads of The World*".⁵¹ Munculnya Panama menjadi pusat keuangan internasional dimulai sejak tahun 1960-an dimana mata

⁴⁹ Loc.cit.

⁵⁰ Loc.cit.

⁵¹ Louis E.V. Nevaer, "Panama. "In New Business Opportunities in Latin America: Trade and Investment after the Mexican Meltdown." (Westport: Quorum Books, 1996) Hal. 175-177

uang Panama, Balboa diperbaiki agar setara dengan dolar Amerika Serikat. Selanjutnya, kestabilan politik Panama menarik bank-bank dan kekuatan modal besar dari Amerika Selatan. Fungsi perlindungan modal atau uang di wilayah tersebut, selanjutnya memberikan Panama kekuatan sebagai pemberi pinjaman untuk negara-negara di Amerika Latin.⁵² Panama berhasil menjadi pusat perbankan di lepas pantai, atau dijuluki “*major offshore banking centre*”. Menurut Barney Warf, *offshore* di dalam tatanan dunia yang mengglobal memiliki arti yang lebih dari sekitar penciptaan zona deregulasi keuangan, tempat penampungan pajak, dan tidak adanya kontrol atas modal, tapi keunggulan yang unik yang mampu memikat aliran modal transnasional masuk ke Panama.⁵³

Selanjutnya penulis ingin menunjukkan arah kebijakan luar negeri Panama dibawah dua kepemimpinan terakhir di Panama, yakni pada masa kepemimpinan Ricardo Martinelli dari tahun 2009-2014, dan Juan Carlos Varela 2014-2019. Pada masa pemerintahan Presiden Ricardo Martinelli, Panama cenderung megarahkan kebijakan luar negerinya terhadap bidang ekonomi, yakni dengan membuat Panama menjadi negara yang sangat terbuka untuk investasi-investasi asing, dan Martinelli menjadi Presiden yang memiliki kebijakan pro bisnis. Selain itu, Presiden Ricardo Martinelli juga memaksimalkan Kanal Panama sebagai salah satu sumber pemasukan ekonomi Panama, pada akhir masa kepemimpinannya dilakukan proyek untuk memperluas Kanal Panama, dimana dengan semakin besarnya kanal, maka akan semakin memperlancar dan meningkatkan aliran kapal barang yang

⁵² Op.Cit. Alan Chong. Hal 14.

⁵³ Loc.cit.

melewatinya, dan hal tersebut akan menguntungkan Panama secara ekonomi, hasil dari pengembangan Kanal tersebut akan menaikkan keuntungan Panama hingga 3 kali lipat.⁵⁴

Ricardo Martinelli, selain memiliki orientasi ke bidang ekonomi yaitu membuka Panama selebar-lebarnya untuk investasi asing, Martinelli juga aktif untuk mendukung agenda-agenda Amerika Serikat, dapat kita lihat pada kebijakan luar negeri pro Israel, yang Panama keluarkan pada tahun 2012 bersama dengan Amerika dan beberapa negara yang memberikan dukungannya untuk Israel.⁵⁵ Adapun capaian-capaian yang berhasil Martinelli raih melalui kebijakan luar negerinya adalah seperti menjadikan Panama mendapatkan rating sebagai negara *investment grade* setelah sebelumnya hanya mendapatkan rating sebagai *sovereign grade* dari Fitch, Moody's, and Standard & Poor's.⁵⁶

Kemudian pada masa Presiden Juan Carlos, dalam sebuah pidato Presiden Juan Carlos Varela menyatakan bahwa Panama akan menjadi negara yang sangat terbuka untuk perekonomian global, Presiden Varela menginginkan kemajuan ekonomi untuk warga Panama.⁵⁷ Pada masa Varela, Panama memiliki kedekatan yang sangat erat dengan Amerika Serikat, dan mereka memiliki paham yang sama

⁵⁴ Peter Tase, *Panama : Top Foreign Investment Destination in Latin America*. Diakses di <http://foreignpolicynews.org/2014/02/13/Panama-top-foreign-investment-destination-latin-america/> pada 2 Juni 2018

⁵⁵ Max Fisher, *Coalition of The Opposing: Why These 9 Countries Voted Against Palestine at the UN*. Diakses di https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2012/11/30/coalition-of-the-opposing-why-these-9-countries-voted-against-palestine-at-the-un/?noredirect=on&utm_term=.5bfd02fa034a pada 7 Juni 2018

⁵⁶ Eric Sabo, *Panama Debt Raides to Investment Grade by Moody's*. Diakses di <https://www.bloomberg.com/news/articles/2010-06-09/panama-raised-to-investment-grade-by-moody-s-matching-moves-by-s-p-fitch> pada 7 Juni 2018.

⁵⁷ Alex Sadler, *a Conversation with Juan Carlos Varela, President of Panama*. Diakses di <https://www.thedialogue.org/resources/a-conversation-with-juan-carlos-varela-president-of-panama/> pada 20 April 2018

dengan Amerika Serikat terkait terorisme, dan Panama turut mengutuk segala bentuk terorisme yang terjadi. Presiden Juan Carlos Varela, menyatakan bahwa Panama memiliki slogan “*Pro Mundi Benefit*” atau Panama adalah negara yang siap melayani dunia, dalam artian selalu mendukung agenda-agenda global.⁵⁸

Terakhir, terkait kebijakan luar negeri terkait hubungan dengan China dan Taiwan. Presiden Ricardo Martinelli sempat mewacanakan untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 2010, karena dia menginginkan mendapat manfaat dari majunya ekonomi Tiongkok, akan tetapi hal tersebut tidak terjadi.⁵⁹ Kemudian keputusan untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok, baru terjadi pada masa kepemimpinan Presiden Juan Carlos Varela. Jika dilihat dari sikap kedua Presiden Panama tersebut, maka Panama dibawah kepemimpinan Presiden Juan Carlos Varela memiliki sikap yang assertif atau cenderung tegas dalam mengambil sebuah kebijakan luar negeri.

Dari paparan diatas selanjutnya, dapat kita simpulkan bahwa kebijakan luar negeri Panama dipengaruhi oleh banyak faktor, seperti sistem pemerintahan dan pengambilan kebijakannya yang merupakan sistem presidensial. Selanjutnya kebijakan luar negeri Panama juga akan terpaku terhadap Kanal Panama dan Amerika Serikat, karena Panama memiliki ketergantungan akan kanal tersebut, serta memiliki hubungan yang cukup lama dan kompleks dengan Amerika Serikat. Selanjutnya, Panama juga akan mempertimbangkan kekuatan modal atau uang

⁵⁸ Redaksi Presidensial, *Speech by H.E. Juan Carlos Varela during the visit of the US Vice President Michael Pence*. Diakses di <https://www.presidencia.gob.pa/en/Speeches-of-the-President/Speech-by-H-E-Juan-Carlos-Varela-during-the-visit-of-the-US-Vice-President-Michael-Pence> pada 3 Juni 2018

⁵⁹ Op.Cit. Global Security. Panama-China Relations.

lingkungan luarnya, atau Panama cenderung mengarahkan kebijakan luar negerinya kearah yang menguntungkan Panama dalam bidang ekonomi.

4.2 Dinamika Hubungan Panama - Taiwan

Selanjutnya pada tulisan ini, penulis akan menunjukkan dinamika hubungan antara Panama dengan Taiwan. Sebelumnya, penulis menjelaskan bahwa, Panama mendukung negara-negara lain untuk mendapat dukungan atas kedaulatannya akan wilayahnya. Dimana salah satu negara yang didukung oleh Panama adalah Taiwan dari segi pengakuan kedaulatan. Tidak banyak negara di dunia yang mempertahankan pengakuannya untuk Taiwan semenjak Taiwan didepak dari dataran utama Tiongkok, dan berpindah ke kepulauan Taiwan, akan tetapi Panama masih memberikan pengakuannya dan menjalin hubungan diplomatik dengan Taiwan.

Hubungan Panama dengan Taiwan sendiri sudah terjalin sejak 6 Januari 1910 ketika Panama dan Tiongkok menjalin hubungan konsular. Pada masa itu belum ada Taiwan, karena Taiwan atau Kepulauan Taiwan masih merupakan kawasan Kekaisaran Jepang, dan Taiwan masih menggunakan nama Tiongkok, atau ROC (*Republic of China*), dan masih menempati wilayah dataran utama Tiongkok. Pada tahun 1912 ROC menjadi pewaris pemerintahan dari Dinasti Qing, dan mendapatkan pengakuan internasional atas pemerintahannya di Tiongkok. Hingga kemudian, pada 1949 meletus perang sipil antara ROC dengan Partai Komunis Tiongkok, dan dimenangkan oleh Partai Komunis Tiongkok, sehingga mengharuskan ROC keluar dari dataran Tiongkok.⁶⁰

⁶⁰ Hoonting. Op.Cit.

Pada tahun 1949, ROC berpindah ke kepulauan Taiwan, dan mendirikan negaranya sendiri, dengan memiliki pemerintahan sendiri, wilayah sendiri, dan warganya. Akan tetapi, ROC menghadapi masalah dimana, dia kehilangan identitasnya sebagai Tiongkok, yang tidak berada di dataran utama di Tiongkok. Hingga pada 1971, pada Sidang Umum PBB secara internasional mayoritas negara-negara di dunia mengakui PRC (*People's Republic of China*), sebagai pemerintah Tiongkok yang sebenar-benarnya.⁶¹

Dari hasil Sidang Umum PBB tersebut, Taiwan mulai kehilangan relasinya dengan negara-negara lain, termasuk keluar dari PBB, karena PRC mengambil alih tempat Taiwan di PBB. Taiwan semakin kehilangan relasinya, hingga hanya tersisa 20 negara saja pada tahun 2017 ini, saat Panama yang juga merupakan relasinya yang paling kuat dan lama akhirnya memutuskan untuk memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.⁶²

Panama mengambil keputusan yang cukup berani untuk memutuskan hubungannya dengan Taiwan. Panama mengambil keputusan yang cukup berani, dikarenakan Panama seharusnya mendapatkan keuntungan jika tetap menjalin hubungan dengan dua negara Tiongkok tersebut, dengan Taiwan dan Tiongkok pada saat yang bersamaan. Dengan Taiwan, Panama mendapat keuntungan dari bantuan luar negeri Taiwan, dan dengan Tiongkok akan tetap mendapat keuntungan dengan melakukan perdagangan. Disini Panama mengambil keputusan yang cukup

⁶¹ Loc.cit.

⁶² Anonymous Reuters Staff, *TIMELINE: Milestones in China – Taiwan Relations Since 1949*, Diakses di <https://www.reuters.com/article/uk-china-taiwan/timeline-milestones-in-china-taiwan-relations-since-1949-idUSSP28081420080612> pada 17 April 2018

berani, ketika dia memiliki asset yang sangat menguntungkan untuk tetap mempertahankan hubungan dengan Tiongkok dan Taiwan, yaitu Kanal Panama. Karena Tiongkok, mau tidak mau akan tetap mempertahankan hubungan dengan Panama, tanpa harus memutus hubungan dagang atau ekonominya, hal ini dikarenakan Tiongkok membutuhkan jasa dari Kanal Panama untuk memasarkan produk-produknya.

Panama sendiri merupakan rekan diplomatik dari Taiwan, Taiwan sering memberikan bantuan luar negeri atau kucuran dana ke Panama untuk mengintensifkan hubungan diplomatik mereka, dengan tujuan agar hubungan yang mereka jalin tetap bertahan, dikarenakan Taiwan membutuhkan pengakuan dari Panama untuk tetap menjaga ruang gerak Taiwan tetap cukup bebas. Pada masa pemerintahan Presiden Martin Torrijos, diperkirakan Taiwan selalu mengucurkan dana kurang lebih 125 juta USD setiap tahunnya, bentuk bantuannya sendiri bisa berupa beasiswa untuk kuliah di Taiwan, dan hibah ke beberapa kementerian di Panama.⁶³

Selain bantuan luar negeri, Panama dan Taiwan juga menjalin hubungan kerjasama ekonomi yang baik, dapat dilihat dari ditandatanganinya *Free Trade Agreement* antara kedua negara pada tahun 2003, dan mulai dijalankan pada tahun 2004.⁶⁴ Namun, hubungan antara Panama dengan Taiwan mulai sedikit goyah dikarenakan banyaknya warga etnis Tiongkok di Panama (*Chino-Panamanos*), dan sekitar 130.000 sampai 200.000 jiwa atau sekitar 4-6% dari populasi adalah pemilik

⁶³ Op. Cit. Panama-China Relations.

⁶⁴ Loc.cit.

ruko atau industri kecil yang cukup kuat, dan mereka mendukung pembentukan hubungan diplomatik dengan PRC.⁶⁵

Pada tahun 2009, Presiden Panama Ricardo Martinelli mengeluarkan pernyataan secara publik bahwa Panama ingin menjalin hubungan diplomatik secara resmi dengan Tiongkok. Hingga kemudian Taiwan berusaha untuk tetap menjaga hubungannya dengan Panama pada tahun 2010, dengan memberikan hibah sebesar 22 juta USD berupa bantuan langsung yang diberikan ke pemerintah Panama, dibawah pemerintahan Presiden Martinelli.⁶⁶ Meskipun pada akhirnya pada masa pemerintahan Presiden Juan Carlos Varela, Taiwan harus menghadapi kenyataan bahwa Panama, harus memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan menjalin hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada 12 Juni 2017.

4.3 Dinamika Hubungan Panama - Tiongkok

Selanjutnya, pada bagian ini akan penulis bahas dinamika hubungan antara Panama dengan Tiongkok. Hubungan antara Panama dengan Tiongkok, telah lama terbentuk sejak mereka membentuk hubungan dagang seperti yang pernah penulis sebutkan sebelumnya pada latar belakang penulisan penelitian ini. Hubungan dagang antara Panama dengan Tiongkok, dimulai sejak tahun 1996 ketika Tiongkok membuka kantor dagang pertamanya di Panama, dan hubungan dagang atau ekonomi tersebut terus meningkat setiap tahunnya, hingga menempatkan Tiongkok menjadi salah satu partner dagang paling penting bagi Panama.⁶⁷

⁶⁵ Loc.cit.

⁶⁶ Loc.cit.

⁶⁷ Op.Cit. Zhiqun Zhu. Hal 88.

Kegiatan perdagangan dan hubungan ekonomi antara Panama dengan Tiongkok terus meningkat setiap tahunnya, hingga Tiongkok menjadi salah satu mitra dagang utama dari Panama, dengan barang ekspor utama dari Panama ke Tiongkok berupa produk-produk komoditas, dan terkonsentrasi di bidang agrikultur dan pertambangan, terutama seperti limbah tembaga (42% dari total ekspor ke Tiongkok), tepung, makanan, dan pelet. (24%) dan limbah aluminium (14%) tahun 2014. Pada tahun yang sama, 9% dari total impor Panama dikirim ke Tiongkok, dan hal tersebut menjadikan Tiongkok sebagai destinasi terbesar ketiga untuk produk ekspor dari Panama. Begitu juga untuk impor, Tiongkok telah menjadi negara nomer 4 terbesar yang dijadikan sumber utama impor oleh Panama, dengan 8% total impor Panama adalah berasal dari raksasa ekonomi Asia tersebut.⁶⁸

Selanjutnya, penulis ingin menunjukkan gambaran bahwa Tiongkok dan Panama memiliki hubungan komersial yang kuat terkait lokasi strategis Panama secara geografis dan relevansinya dengan transportasi kargo dan industri makanan. Tiongkok, pada tahun 2014 menjadi pengguna terbesar ke 2 Kanal Panama setelah Amerika Serikat, sejumlah 23,5% dari total kargo Tiongkok diangkut melewati Kanal Panama. Perusahaan pengantaran barang via laut milik Tiongkok, merupakan salah satu dari pengguna utama Kanal Panama, bergabung menjadi Dewan Penasehat di Otoritas Kanal Panama.⁶⁹

Terlebih sejak tahun 1997 sejak Hong Kong kembali lagi ke tangan Tiongkok, hubungan dagang antara Panama dan Tiongkok semakin meningkat

⁶⁸ OECD, *Latin American Economic Outlook 2016 Towards a New Partnership With China*, (Paris: OECD Publishing, 2015). Hal 209.

⁶⁹ Loc.cit.

karena perusahaan dari Hong Kong, Hutchison Whampoa sejak tahun dengan anak perusahaannya Panama Ports Company, mengoperasikan Portal Balboa dan Critobal yang keduanya berada di ujung Kanal Panama.⁷⁰ Hutchison Whampoa juga selalu menanamkan modalnya dalam jumlah yang cukup besar, untuk diinvestasikan di Kanal Panama, pada tahun 2014 Hutchison Whampoa mengucurkan dana investasi sebesar 100 juta USD untuk pengembangan Kanal Panama.⁷¹ Selanjutnya selain hubungan dagang, Tiongkok juga menanamkan modalnya di Panama. Dimana 5 tahun terakhir (terhitung dari 2015, dari laporan OECD), Tiongkok telah menanamkan investasinya ke Panama sejumlah kurang lebih 106 juta USD, dan investasi tersebut difokuskan di pelabuhan, pengiriman barang, perbankan, dan perdagangan.⁷²

Hubungan diplomatik antara Panama dan Tiongkok sendiri baru mulai resmi pada 13 Juni 2018, ketika Menteri Luar Negeri Tiongkok, Wang Yi dan Wakil Presiden Panama Isabel Saint Malo de Alvarado menandatangani *Joint Communique* terkait Pembentukan Hubungan Diplomatik antara Republik Rakyat Tiongkok dan Republik Panama, dimana dalam *Joint Communique* tersebut Panama hanya mengakui satu Tiongkok di dunia, dan menganggap Taiwan sebagai bagian dari Republik Rakyat Tiongkok.⁷³ Hubungan diplomatik antara Panama dengan Tiongkok sendiri ditandai dengan inagurasi pembukaan kedutaan Panama

⁷⁰ Loc.cit.

⁷¹ Reuters Staff, *Hutchison Whampoa to Invest \$110mln in Top Panama Port Expansion*, Diakses di <https://www.reuters.com/article/Panama-ports/hutchison-whampoa-to-invest-110-mln-in-top-Panama-port-expansion-idUSL2N0S601220141011> pada 1 Juni 2018

⁷² Loc.cit.. INEC dalam OECD.

⁷³ Anonimus The Embassy of the People's Republic of China in New Zealand, Wang Yi Talks about The Establishment of Diplomatic Relations Between China and Panama. Diakses di <http://www.chinaembassy.org.nz/eng/zgyw/t1470843.htm> pada 18 April 2018

di Beijing, pada 16 November 2017 dengan didatangi langsung oleh Presiden Panama, Juan Carlos Varela.⁷⁴

Kemudian jika dibandingkan dengan Taiwan, hubungan dagang antara Panama dengan Tiongkok jauh lebih strategis, meskipun hubungan dagang mereka dapat dibilang hanya hubungan dagang tanpa dinaungi mekanisme *Free Trade Area* seperti yang Panama miliki dengan Taiwan. Akan kita lihat dari jumlah impor dan ekspor pada tahun yang sama yakni pada tahun 2016, Panama mengimpor barang seharga 153,529 juta USD dari Taiwan, dan mengimpor sekitar 2,9 miliar USD dari Tiongkok.⁷⁵ Sedangkan ekspor Panama ke masing-masing negara, untuk Taiwan sebesar 29,5 juta USD, dan 36 juta USD ke Tiongkok.⁷⁶

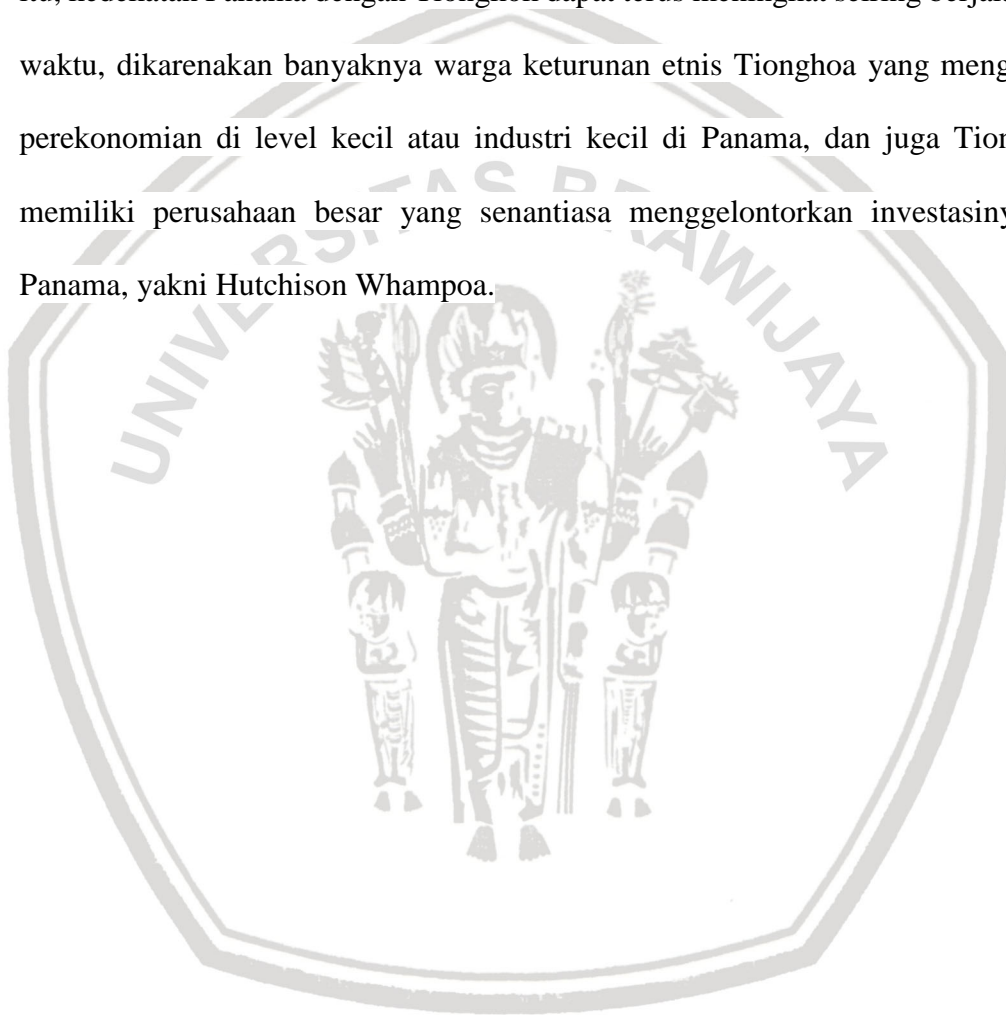
Dari pemaparan diatas dapat kita lihat bahwa Panama menjalin hubungan diplomatik dengan Taiwan dan perdagangan dengan Tiongkok dalam kurun waktu yang sudah cukup lama. Dimana dalam hubungannya dengan Taiwan, Panama mendapatkan keuntungan berupa masuknya banyak bantuan luar negeri dan juga hubungan perdagangan dengan Taiwan, dan hubungan mereka berjalan dengan baik, meskipun pada tahun 2010 sempat ada wacana dari Presiden Martinelli untuk Panama menjalin hubungan diplomatik dengan Tiongkok, akan tetapi hal tersebut dapat Taiwan redam dengan memberikan hibah, atau dapat disebut sebagai uang rayuan. Keunggulan Tiongkok, jika dibandingkan dengan Taiwan adalah terletak pada jumlah dan kekuatan ekonomi antara kedua negara. Tiongkok mampu menjadi

⁷⁴ Liangyu. Op.cit.

⁷⁵ Bureau of Trade Taiwan, *Trade Statistics*. Diakses di <https://cus93.trade.gov.tw/FSCE010F/FSCE010F> pada 7 Juni 2018

⁷⁶ Global Edge, Panama: Trade Statistics. Diakses di <https://globaledge.msu.edu/countries/panama/tradestats> pada 7 Juni 2018

negara pengguna kanal terbesar kedua, dan menjadi salah satu tujuan ekspor terbesar oleh Panama. Berbeda dengan Taiwan yang memang melakukan hubungan dagang dan pemberian bantuan luar negeri, akan tetapi jika dibandingkan dengan Tiongkok pada saat ini, kekuatan Taiwan tidak dapat dikatakan sebanding. Selain itu, kedekatan Panama dengan Tiongkok dapat terus meningkat seiring berjalannya waktu, dikarenakan banyaknya warga keturunan etnis Tionghoa yang menguasai perekonomian di level kecil atau industri kecil di Panama, dan juga Tiongkok memiliki perusahaan besar yang senantiasa menggelontorkan investasinya ke Panama, yakni Hutchison Whampoa.



BAB V

ANALISIS PENGAMBILAN KEPUTUSAN PANAMA DALAM KEBIJAKAN LUAR NEGERI TERKAIT PENGAKUAN DIPLOMATIK UNTUK TIONGKOK PADA TAHUN 2017

Pada bab ini, penulis akan membahas dan menganalisis mengenai alasan dari pengambilan keputusan oleh Panama, terkait kebijakan luar negerinya untuk memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan, dan lebih memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 2017. Pada analisis ini, penulis menggunakan konsep *adaptive behavior* dari James N. Rosenau yang memiliki 2 variabel utama dalam melihat alasan sebuah negara memutuskan kebijakan luar negeri, yakni *internal change* dan *external change* dari sebuah negara yang mengharuskan negara untuk melakukan adaptasi dengan mengeluarkan kebijakan terkait situasi terbaru. Dari dua variabel tersebut, akan dilihat dari masing-masing indikator, yakni perubahan kepemimpinan, perubahan politik, dan perubahan sosioekonomi, baik dari lingkungan internal dan eksternal sebuah negara.

5.1 *Internal Change*

James N. Rosenau menjelaskan bahwa, kebijakan luar negeri merupakan respon atau bentuk adaptasi dari negara terhadap perubahan yang terjadi di lingkungan suatu negara, baik di lingkungan internal ataupun eksternal. Pada lingkungan internal, Rosenau melihat bahwa terjadinya perubahan di lingkungan internal di hal-hal seperti pergantian kepemimpinan, perubahan sistem politik, dan perubahan kondisi sosioekonomi suatu negara, dimana perubahan-perubahan

tersebut akan membuat negara melakukan adaptasi dengan mengeluarkan kebijakan luar negeri. Pada kasus yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu terkait kebijakan luar negeri Panama untuk memilih memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan lebih memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 2017, maka penulis akan mencari indikator-indikator perubahan internal di Panama.

5.1.1. *Internal Personnel Change*

Pada indikator pertama yang disebutkan oleh James N. Rosenau untuk mengidentifikasi perubahan-perubahan di lingkungan internal sebuah negara, Rosenau melihat ada tidaknya perubahan kepemimpinan di sebuah negara dimana kepemimpinan tersebut nantinya, akan mempengaruhi negara untuk beradaptasi dengan mengeluarkan kebijakan luar negeri tertentu untuk negara tertentu. Pada kasus ini, penulis mencari perubahan kepemimpinan baik di lingkup Pemerintah di Panama dan lingkup *Non-Governmental Organisation* (NGO) yang memiliki pengaruh terhadap kebijakan luar negeri Panama. Kemudian kembali ke karakteristik bahwa Panama merupakan negara dengan sistem Presidensial maka disini penulis akan fokus terhadap perubahan kepemimpinan di lingkup Pemerintahan, dimana pergantian kepresidenan di Panama berkemungkinan besar berpengaruh ke arah kebijakan luar negeri Panama, sebaliknya dengan pergantian kepemimpinan di NGO.

Berdasarkan hasil pencarian data yang dilakukan oleh penulis. Penulis mendapati temuan bahwa pada tahun 2014 telah terjadi pergantian kepemimpinan di Panama, dimana Calon Presiden Juan Carlos Varela berhasil memenangkan

Pemilu di Panama pada bulan Mei 2014.⁷⁷ Juan Carlos Varela berhasil memenangkan Pemilu dengan memperoleh 39% suara, lebih 7% dari lawannya yang merupakan aktor politik pendatang baru Jose Domingo Arias, yang merupakan calon Presiden yang dijagokan mantan Presiden sebelumnya yaitu Presiden Ricardo Martinelli.⁷⁸

Kemenangan Varela pada Pemilu Presiden tersebut, merupakan hambatan bagi mantan Presiden Ricardo Martinelli untuk semakin menancapkan pengaruh dan kekuatannya di perpolitikan Panama. Karena Varela memiliki pandangan yang berbanding terbalik dengan Ricardo Martinelli soal perekonomian negara, dimana Presiden Juan Carlos Varela yang merupakan orang yang memiliki pandangan konservatif pasar bebas, dan menjanjikan bahwa dia akan menguatkan kembali demokrasi di Panama, dan dalam pidatonya beliau menyerukan bahwa, pelaku bisnis harus melakukan kegiatan bisnisnya diluar pemerintahan dan harus berada di sektor swasta.⁷⁹

Presiden terpilih Juan Carlos Varela sendiri sebelumnya merupakan mantan Wakil Presiden Panama, yang berpasangan dengan Presiden Ricardo Martinelli dan menjabat sejak tahun 2009.⁸⁰ Akan tetapi, hubungan antara Ricardo Martinelli dan Juan Carlos Varela tidak berjalan terlalu harmonis. Varela merupakan seorang insinyur lulusan dari *Georgia Institute of Technology*, dan juga merupakan keturunan dari salah satu keluarga terkaya di Panama, pemilik dari pabrik

⁷⁷ Juan Zamorano, *Vice President Juan Carlos Varela wins Panama's Presidential Race, Topping field of 7*. Diakses di <https://www.usnews.com/news/world/articles/2014/05/04/Panamanians-vote-in-tight-presidential-election> pada 20 April 2018

⁷⁸ Loc.cit.

⁷⁹ Loc.cit.

⁸⁰ Loc.cit.

penyulingan bir, *Varela Hermanos Rum*. Juan Carlos Varela pada tahun 2009 yang berasal dari partai berpandangan konservatif, Panamenista memilih untuk tidak mengikuti perlombaan untuk menjadi Presiden di Panama dan lebih memilih untuk mendukung Ricardo Martinelli sebagai Wakil Presiden.⁸¹

Koalisi politik antara Ricardo Martinelli dengan Varela tidak berjalan lama, bahwa pada tahun 2011 Wakil Presiden Juan Carlos Varela sekaligus Menteri Luar Negeri Panama dipecat oleh Presiden Ricardo Martinelli dari jabatan Menteri Luar Negeri. Varela sendiri dipecat dari jabatan tersebut dikarenakan Varela tidak menyetujui referendum yang diajukan oleh Presiden Ricardo Martinelli terkait usulan untuk adanya perundangan yang memungkinkan Presiden untuk dapat melayani secara berurut-turut.⁸²

Sejak terjadinya permasalahan tersebut, Juan Carlos Varela menjadi kritikus paling pedas untuk masa sisa kepemimpinan Ricardo Martinelli. Varela bahkan memberikan tuduhan terhadap mantan rekannya tersebut bahwa Ricardo Martinelli telah melakukan korupsi dengan menerima suap untuk sistem radar pemerintah dengan *Finmeccanica Italia*.⁸³ Pada saat terpilih Varela menyerukan sindirian sekaligus menjanjikan bahwa dia akan meneruskan upaya Presiden sebelumnya dan akan terus membangun infrastruktur di Panama, sekaligus meningkatkan transparansi di Panama.⁸⁴

Selanjutnya terkait dengan kasus pemutusan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Mantan

⁸¹ Loc.cit.

⁸² Loc.cit.

⁸³ Loc.cit.

⁸⁴ Loc.cit.

Presiden Panama Ricardo Martinelli, pada tahun 2009 sempat menyatakan keinginannya secara publik bahwa beliau ingin membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Akan tetapi keinginan tersebut tidak berlanjut karena, Taiwan melakukan upaya pencegahan dengan memberikan hibah pada tahun 2010, sebesar 22 juta USD untuk Pemerintah Panama. Panama dan Taiwan, akhirnya tetap berhubungan baik hingga akhir kepemimpinan Presiden Ricardo Martinelli.⁸⁵

Selanjutnya pada masa kepemimpinan Varela, keputusan untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok benar-benar terjadi. Dimana seperti yang penulis sudah jelaskan sebelumnya bahwa Panama memutuskan hubungannya dengan Taiwan, dan memilih untuk membentuk hubungan dengan Tiongkok. Ketika Panama memilih untuk berhubungan dengan Tiongkok, maka Panama harus menghormati atau mengikuti kebijakan *One China Policy* yang dikeluarkan oleh Tiongkok, dan harus memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan.

Selanjutnya yang menjadi pertanyaan adalah, apakah pergantian kepemimpinan di Panama ini, dengan naiknya Varela menjadi Presiden menggantikan Ricardo Martinelli, memiliki hubungan dengan pembentukan hubungan dengan Tiongkok, atau hal ini merupakan kejadian yang secara normal akan terjadi siapapun pemimpin yang memimpin di Panama.

Pada wawancara yang dilakukan oleh Presiden Juan Carlos Varela dengan The Dialogue pada 21 Juni 2017 pada acara *Inter-American Dialogue*, dimana pada acara tersebut Presiden Juan Carlos Varela berdialog dengan Presiden Organisasi The Dialogue, Michael Shifter terkait tantangan-tantangan terbaru yang terjadi di

⁸⁵ Anonimus, Global Security. Op.Cit.

Amerika Tengah, perang terhadap korupsi dan kekerasan di Panama, serta pergantian relasi Panama dimana negaranya memutus hubungan dengan Taiwan dan memilih membentuk hubungan dengan Tiongkok, dan membahas terkait Pertemuan Negara-Negara Amerika di Peru pada tahun 2018.⁸⁶

Selanjutnya, kita akan berfokus terhadap hasil dialog khusus terkait pandangan Presiden Juan Carlos Varela terkait pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Presiden Juan Carlos Varela dalam dialog tersebut menyampaikan bahwa dia pernah mengunjungi Tiongkok pada tahun 2007, dan pada kunjungannya tersebut Presiden Juan Carlos Varela merasa beruntung karena dapat mempelajari tentang reformasi sistem ekonomi dan nilai yang dijunjung tinggi oleh Pemerintah Tiongkok, dan terkait dukungan Pemerintah Tiongkok dalam bidang perdagangan dan investasi asing.⁸⁷

Kunjungan yang dilakukan oleh Juan Carlos Varela pada tahun 2007 tersebut, secara tidak langsung mempengaruhi perspektifnya akan Tiongkok, dan membuat dia mengeluarkan pernyataan secara publik pada tahun 2007, bahwa jika dia terpilih sebagai Presiden dari Panama, dia berkemungkinan besar akan mengupayakan terjadinya hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Dalam dialog tersebut dia menyatakan bahwa dia bangga, telah mampu mewujudkan keinginannya sejak satu dekade lalu tersebut.⁸⁸

Pada akhir dialog terkait isu pergantian relasi ini, Presiden Juan Carlos Varela menyatakan bahwa Panama tidak menerima janji apapun atau membuat

⁸⁶ Alex Sadler, a Conversation with Juan Carlos Varela, President of Panama. Op.Cit.

⁸⁷ Loc.cit.

⁸⁸ Loc.cit.

perjanjian dengan Tiongkok, dimana hal tersebut akan mempengaruhi keputusan Panama untuk memutus hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Presiden Juan Carlos Varela, mengatakan bahwa keputusan ini murni untuk menciptakan bisnis yang sangat terbuka demi kebaikan masyarakat Panama sendiri. Sebagai penutup, Presiden Juan Carlos Varela menyatakan kesedihannya untuk keputusannya mengakhiri hubungan negaranya dengan Taiwan, dan mengatakan bahwa Taiwan dan warga Taiwan telah sangat baik terhadap Panama.⁸⁹ Berikut penulis sertakan pintasan untuk menuju ke video hasil dialog antara Presiden Juan Carlos Varela dengan Presiden dari The Dialogue, Michael Shifter.⁹⁰

Selanjutnya berdasarkan analisa penulis terkait indikator ini terhadap fenomena yang diteliti dalam penelitian ini adalah, pertama bahwa keinginan untuk membentuk hubungan dengan Tiongkok sudah ada sejak masa kepemimpinan Presiden Ricardo Martinelli, keinginan untuk membentuk hubungan diplomatik secara resmi dengan Tiongkok, sempat diwacanakan Presiden Ricardo Martinelli, pada tahun 2009 akan tetapi wacana tersebut tidak dilaksanakan pasca Taiwan memberikan bantuan sebesar 22 juta USD pada tahun 2010 sebagai upaya untuk tetap mengikat hubungannya dengan Panama, atau dapat kita sebut bahwa pada masa kepemimpinan Ricardo Martinelli, kebijakan luar negeri Panama untuk memberi pengakuan diplomatik untuk Tiongkok masih belum terlalu kuat. Hal ini menurut penulis dikarenakan kedekatan Ricardo Martinelli dengan sifatnya yang

⁸⁹ Loc.cit.

⁹⁰ The Dialogue, Inter-American Dialogue. Op.Cit.

cukup korup, sehingga keputusannya dapat dengan mudah dirubah oleh pihak-pihak yang memberikan keuntungan pribadi bagi dia dan kelompoknya, dalam hal ini adalah eksekutif Panama yang memegang kendali cukup besar dalam penentuan arah kebijakan luar negeri. Seperti yang telah penulis sebutkan, bahwa Taiwan, telah memberikan hibah sebesar 22 juta USD ke Pemerintah Panama.

Keputusan untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok sendiri berani dilakukan oleh Presiden Juan Carlos Varela pada masa kepemimpinannya dipengaruhi oleh faktor-faktor yang telah penulis sebutkan diatas bahwa Presiden Juan Carlos Varela pada masa kampanye dan setelah terpilih menjadi presiden, berjanji kepada masyarakat Panama bahwa dia akan mengupayakan semakin meningkatkan demokrasi di Panama, dan meningkatkan keterbukaan ekonomi di Panama, karenanya dia melihat Tiongkok sebagai negara yang memiliki kekuatan ekonomi besar akan membantu janjinya untuk masyarakat Panama.

Kemudian selain alasan untuk kebaikan negara, Presiden Juan Carlos Varela sendiri sudah memiliki pandangan pribadi terhadap Tiongkok, dimana pandangannya tersebut muncul sejak tahun 2007 sejak kunjungannya pertama kali ke Tiongkok. Dia melihat bahwa Tiongkok yang merupakan negara komunis, akan tetapi memiliki komitmen yang tinggi dan memberi dukungan yang tinggi terhadap pelaku bisnis atau pelaku ekonomi di negaranya, dimana hal tersebut menarik perhatian Juan Carlos Varela, sehingga beliau pada tahun 2007 sempat menyatakan keinginannya untuk Panama membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.

Dari hal-hal tersebut terlihat bahwa, pergantian kepemimpinan di Panama memberi pengaruh yang cukup besar terhadap fenomena pemutusan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Karena memang Presiden Juan Carlos Varela menginginkan adanya pembentukan hubungan diplomatik antara Panama dengan Tiongkok, apakah hal ini merupakan hal yang pasti akan dilakukan oleh Juan Carlos Varela dan tidak dilakukan oleh Presiden terpilih lain atau tidak maka kemungkinan jawabannya lebih tinggi bahwa hal ini akan hanya dilakukan oleh Juan Carlos Varela. Karena dia memiliki komitmen yang tinggi untuk masyarakatnya, dan memang memiliki keinginan yang sudah bulat sejak kunjungannya pada tahun 2007, berbeda dengan Ricardo Martinelli yang memiliki keinginan akan tetapi keinginannya dengan mudah dibelokkan oleh bantuan luar negeri yang dikirimkan oleh Taiwan untuk Panama, hal yang sama kemungkinan akan terjadi jika Presiden terpilih Panama berasal dari partai yang sama dari Martinelli, yakni Jose Domingo Arias yang menurut banyak pendapat di Panama, dia adalah boneka dari Ricardo Martinelli.

5.1.2 Internal Political Change

Pada indikator kedua ini, James N. Rosenau menyebutkan bahwa pergantian sistem politik atau rezim politik di suatu negara akan mempengaruhi suatu negara, dan membuat negara harus melakukan adaptasi dalam menentukan kebijakan luar negerinya. Pergantian politik disini adalah pergantian politik yang merubah arah komunikasi antar lembaga pemerintah seperti eksekutif, ke legislatif atau sebaliknya, dimana perubahan pola komunikasi tersebut tentunya akan memaksa negara menyesuaikan kebijakan luar negerinya dengan perubahan tersebut. Contoh

yang diberikan oleh James N. Rosenau adalah pergantian sistem demokratis ke diktator, seperti yang terjadi di Yunani dan Cekoslovakia.⁹¹

Dibutuhkan perubahan yang cukup ekstrim pada jenis perubahan ini, sehingga sebuah negara harus menyesuaikan kebijakan terbarunya dengan perubahan politik yang terjadi. Akan tetapi, penulis tidak menemukan perubahan sistem politik seekstrim yang dicontohkan oleh James N. Rosenau di Panama. Namun terlepas dari perubahan sistem politik secara ekstrim, tetap terjadi perubahan pada rezim politik di Panama, dimana terjadi perubahan partai politik yang menguasai pemerintahan. Dimana pada Pemilu 2014 terjadi perubahan partai penguasa, yang mana hal tersebut kurang lebih akan sedikit membawa perubahan karena perbedaan paham atau ideologi partai mereka.

Berdasarkan hasil temuan penulis, terjadi perubahan partai politik yang berkuasa di bidang eksekutif di Panama dimana bidang ini yang paling berpengaruh terhadap dibentuknya kebijakan luar negeri Panama. Perubahan tersebut, adalah yang sebelumnya dari partai mantan Presiden Ricardo Martinelli yaitu, *Cambio Democratico* atau Democratic Change, dan telah berubah menjadi partai Presiden Juan Carlos Varela, yaitu Partai Panamenista, akan tetapi tidak terjadi perubahan di badan legislatif dimana kekuasaan masih dikuasai oleh *Cambio Democratico*, partai yang dipimpin oleh Ricardo Martinelli.⁹²

Terdapat perbedaan paham dari kedua partai yang sempat menguasai pemerintahan di Panama tersebut. Pertama. Partai politik *Cambio Democratico* atau

⁹¹ James N. Rosenau. Op.Cit. Hal 373

⁹² Juan Zamorano. Op.Cit.

Democratic Change merupakan partai yang memiliki posisi centre-right dengan berideologi konservatif dan populis.⁹³ Sedangkan partai yang dipimpin oleh Presiden Juan Carlos Varela, Panamenista memposisikan partainya di posisi yang sama yakni center-right dan berideologi konservatif nasionalis. Kedua partai memiliki pemahaman yang sama terhadap ekonomi, yaitu bersifat terbuka untuk ekonomi global.⁹⁴

Pada Pemilu 2014 tersebut, pasangan dari Panamenista yaitu Juan Carlos Varela bersama dengan pasangan Isabel Saint Malo memenangkan pemilihan umum di Panama dengan 39,1% suara mengalahkan pasangan dari partai *Cambio Democrático* yakni Jose Domingo Arias bersama dengan Marta Linares de Martinelli yang merupakan istri dari presiden inkumben, dengan total suara sebesar 32%, dimana menurut banyak pendapat di Panama bahwa Jose Domingo Arias dan Marta Linares merupakan kandidat proksi dari mantan presiden sebelumnya, yakni Ricardo Martinelli.⁹⁵

Kemenangan pasangan dari partai Panamenista tersebut, tidak begitu memberi banyak perubahan dalam sistem politik dalam negeri atau yang dicontohkan oleh James Rosenau sampai merubah sistem politik suatu negara, akan tetapi dibawah pemerintahan Juan Carlos Varela yang merupakan orang berpandangan demokratis, Varela berusaha sekuat mungkin untuk menegakkan korupsi di Panama sesuai dengan permintaan dari masyarakat Panama sendiri.

⁹³ Mark P. Sullivan, Panama: Political and Economic Conditions and U.S. Relations. Congressional Research Services, United States of America. 2012. Hal 3.

⁹⁴ Loc.cit.

⁹⁵ Randal C. Archibold, Incumbent's Party Loses Presidency in Panama, Diakses di <https://www.nytimes.com/2014/05/05/world/americas/Panama-elections.html> pada 21 April 2018.

Dikarenakan adanya skandal korupsi dari presiden inkumben yakni Ricardo Martinelli.⁹⁶

Dalam upaya penegakan korupsi dibawah pemerintahan Varela, pada bulan Juli 2015 Mahkamah Agung melakukan penyelidikannya terhadap mantan presiden Panama, Ricardo Martinelli yang memiliki skandal korupsi. Presiden Ricardo Martinelli diduga memberikan grasi terhadap kurang lebih 300 mantan sekutunya secara ilegal yang dipenjarakan pada masa akhir jabatannya. Selanjutnya, pada bulan yang sama, menatan menteri pertanian ditangkap karena tidak menjalankan proyek irigasi yang telah dibayar, akan tetapi tidak dia laksanakan. Pada bulan Agustus 2015, delapan mantan anggota kabinet dibawah pemerintah Ricardo Martinelli ditangkap atas tuduhan korupsi.⁹⁷

Penyidikan korupsi terhadap Ricardo Martinelli diperluas pada bulan September 2015, terkait keterlibatan Martinelli dalam pemesanan kawat penyadap untuk 150 orang secara ilegal. Hingga pada bulan Desember 2015, Hakim Mahkamah Agung, mengeluarkan surat perintah penangkapan untuk Ricardo Martinelli, terkait kasus kawat penyadapan. Panama meminta bantuan dari Amerika Serikat untuk melakukan ekstradisi Ricardo Martinelli sejak September 2016, dan Martinelli berhasil ditahan oleh otoritas Amerika Serikat pada bulan Juni 2017.⁹⁸

Terkait pandangan dari masing-masing partai untuk Tiongkok dan Taiwan dapat dilihat kebelakang melalui pernyataan-pernyataan dan pola komunikasi pemimpin yang mereka usung dengan Tiongkok dan Taiwan. Presiden Martinelli,

⁹⁶ Loc.cit.

⁹⁷ Bertelsmann Stiftung, BTI 2018 Country Report - Panama, (Gutersloh: Bartlesmann Stiftung, 2018). Hal 12

⁹⁸ Loc.cit.

dari *Cambio Democratico* menyatakan bahwa Panama akan selalu mengutamakan kesetiaan untuk Taiwan. Hal ini beliau nyatakan pada saat kunjungan Ma Ying Jeou ke Panama City pada 1 Juli 2009 pada saat dilakukan pelantikan Martinelli untuk menjadi Presiden Panama.⁹⁹ Berbeda dengan pemimpin dari *Panamenista*, Juan Carlos Varela yang secara publik sejak tahun 2007 menyatakan keinginannya untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.¹⁰⁰

Selain perubahan partai penguasa, perubahan politik pada masa Juan Carlos Varela juga terjadi, dimana kepercayaan publik kepada Juan Carlos Varela mengalami penurunan. Penurunan tersebut dari angka 80% kepercayaan pada saat *polling* diadakan pada 100 hari masa kepemimpinannya, dan menjadi hanya sekitar 37% pada *polling* saat dua tahun masa kepemimpinannya.¹⁰¹ Penurunan kepercayaan publik terhadap Presiden Panama menjabat, dikarenakan turunnya performa ekonomi Panama jika dibandingkan dengan masa Presiden sebelumnya, dimana rata-rata pertumbuhan GDP Panama adalah 7.1%, namun pada masa Varela hanya bertumbuh di sekitar angka 5% dan 6% saja, serta banyak permasalahan lain seperti naiknya pengangguran dan kemiskinan.¹⁰²

Masuk kepada analisa penulis terkait pengaruh perubahan politik didalam negeri Panama terhadap fenomena pemutusan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Jika disesuaikan dengan penjelasan James N. Rosenau, maka pergantian politik di Panama berada pada level

⁹⁹ Taiwan Today Staff, *Panama's Martinelli: Loyalty First in Ties With Taiwan*. Diakses di <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=378> pada 7 Juni 2018

¹⁰⁰ Alex Sadler. Op.Cit.

¹⁰¹ Lorente and Cuenca. Op.Cit. Hal 2.

¹⁰² Ibid. Hal. 12

pergantian penguasa di bidang politik, dan belum menyentuh perubahan sistem politik seperti yang dicontohkan oleh James N. Rosenau, dimana hal tersebut tidak terlalu memaksa negara untuk melakukan adaptasi dengan melakukan perubahan pada kebijakan luar negerinya.

Pergantian politik di Panama hanyalah berupa pergantian partai pada bidang eksekutif saja, yakni dari *Cambio Democratico* berubah menjadi *Panamenista*, partai yang dipimpin oleh Presiden Juan Carlos Varela, sedangkan di bidang legislatif masih dikuasai oleh *Cambio Democratico*. Tidak terjadi pergantian politik secara signifikan di Panama, terlebih kedua kubu penguasa di masing-masing badan memiliki paham yang sama terkait kebijakan luar negeri untuk ekonomi Panama. Namun, kedua partai melalui orientasi pemimpin mereka akan Tiongkok dan Taiwan, terdapat perbedaan yang cukup mencolok dimana Panama pada masa Ricardo Martinelli yang memimpin *Cambio Democratico* cenderung setia bersama dengan Taiwan, sedangkan Varela dan Panamenista sejak lama menginginkan adanya hubungan dengan Tiongkok. Selanjutnya juga terjadi penurunan kepercayaan publik untuk Varela yang mengharuskan Varela menyelesaikan permasalahan di Panama.

Berdasarkan data-data yang telah penulis temukan diatas, maka terjadinya perubahan partai penguasa dengan orientasi negara oleh pemimpin partai di Panama. Berdampak terhadap keputusan Panama untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.

5.1.3 Internal Socioeconomic Change

Indikator terakhir dalam perubahan-perubahan internal yang menurut James N. Rosenau mempengaruhi sebuah negara untuk melakukan adaptasi, dengan merubah atau merumuskan kebijakan luar negeri terbarunya adalah perubahan-perubahan di bidang sosioekonomi di sebuah negara. Dalam tulisannya, James N. Rosenau mencontohkan perubahan-perubahan seperti kemunculan kelas sosial baru, kemunduran moda produksi yang sudah ada, pemberlakuan kebijakan kesejahteraan sosial, intensifikasi konflik antar kelompok, atau resesi ekonomi.¹⁰³

Kondisi sosioekonomi di Panama, Panama memiliki tingkat kemiskinan dan ketidak setaraan yang dapat dikatakan, sudah terstruktur atau sulit dirubah. Panama dilihat oleh World Bank sebagai negara berpenghasilan tinggi dengan GNI (*Gross National Income*) sebesar 20,170 USD perkapita PPP (*Purchasing Power Parity*) dan merupakan negara dengan nilai *human development index* yang cukup tinggi di angka, 0,780 yang menempatkan Panama di posisi ke 60 terbaik di dunia, dan terbaik nomor 4 di kawasannya. Panama di *Failed States Index Fund For Peace*, dimasukkan kedalam kelompok kategori negara stabil, namun Panama mendapat nilai yang sangat buruk dalam kelompok negara stabil tersebut di dalam hal, pembangunan ekonomi yang tidak merata. Berkaitan dengan ketidakmerataan, koefisien gini di Panama berada di angka 0.507, tertinggi di Amerika Tengah dan tertinggi ke empat dikawasannya, setelah Kolumbia, Brazil, dan Paraguay.¹⁰⁴

¹⁰³ James N. Rosenau. Op.Cit.

¹⁰⁴ Bertelsmann Stiftung. Op.Cit. Hal 16.

Kondisi kemiskinan di Panama sendiri, masih tinggi dengan sekitar 20,3% dari populasi hidup dengan uang hanya 4 USD perharinya, dimana hampir 75% nya hidup di kawasan pedesaan. Minimnya pembangunan infrastruktur yang mengakibatkan terjadinya kondisi seperti ini di Panama.¹⁰⁵ Dari kondisi tersebut, dapat kita lihat bahwa Panama merupakan negara, yang relative stabil di ekonomi, cukup tinggi untuk pendapatan negara, akan tetapi menghadapi permasalahan sosial berupa ketidak merataan dan kemiskinan di daerah pedesaan.

Selanjutnya, pada performa ekonomi makro Panama, *Gross Domestic Porducts* Panama pada 2016 nilai GDP Panama berada di angka 55.187,7 juta USD,¹⁰⁶ sedangkan pada tahun 2017 World Bank belum mengeluarkan data terkait tahun 2017, akan tetapi menurut data IMF World Economy Outlook 2016 GDP Panama pada tahun 2017, menyentuh angka 59,3 juta USD, atau meningkat dibandingkan dengan tahun 2016.¹⁰⁷ Pertumbuhan GDP mengalami peningkatan dari 4,9% pada 2016, menjadi 5.3% pada tahun 2017, begitu juga dengan GDP perkapita yang pada angka 23,400 USD pada 2016, menjadi 24,300 USD pada 2017.¹⁰⁸ Akan tetapi, jika dibandingkan dengan tahun 2003-2013, angka pertumbuhan GDP Panama dari tahun 2014-2017, berada di angka yang cukup kecil dimana secara rata-rata dari 2003-2013 memiliki rata-rata pertumbuhan di angka 7.1%.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Ibid. Hal 17.

¹⁰⁶ Bertelsmann Stiftung. Op.Cit. Hal 17.

¹⁰⁷ Global Finance, *Panama GDP and Ecoomic Data*, Diakses di <https://www.gfmag.com/global-data/country-data/Panama-gdp-country-report> pada 23 April 2018

¹⁰⁸ Bartelsamann Stiftung. Loc.Cit.

¹⁰⁹ Llorente and Cuenca. Op.Cit. Hal 12

Selanjutnya, perubahan di lingkungan sosioekonomi Panama adalah berupa naiknya tingkat pengangguran di Panama yang awalnya, pada tahun 2016 menyentuh angka 5.5% naik menjadi 6.1% pada tahun 2017, dan hal ini terus terjadi sejak tahun 2014.¹¹⁰ Peningkatan pengangguran di Panama ini, meskipun mengalami peningkatan, ternyata tetap berada pada angka yang relative rendah jika dibandingkan dengan sejarah tingkat pengangguran di Panama, dimana angka tertinggi yang pernah disentuh adalah 16,30% dan terendah adalah 4.20, angka 6.2 dapat dikategorikan sebagai angka yang masih relative rendah, atau masih berada dapat dikontrol otoritas Panama.¹¹¹

Selain fluktuasi performa ekonomi di Panama juga terjadi perubahan besar pada bidang infrastruktur, yaitu di ekspansi Kanal Panama. Proyek ekspansi atau perluasan Kanal Panama, merupakan proyek terbesar sejak pembukaan Kanal untuk pertama kalinya pada tahun 1914. Menghabiskan dana sebesar kurang lebih 5.4 miliar USD, dan proyek ini dikerjakan dari tahun 2014-2016. Diharapkan dengan adanya proyek pengembangan Kanal Panama ini, setiap tahunnya Panama akan mendapatkan keuntungan sebesar 2.1 miliar USD. Proyek ini, menaikkan jumlah kapal yang dapat melewati Kanal Panama hingga tiga kali lipat daripada sebelum terjadinya proyek ini. Kanal Panama sekarang mampu melayani sekitar 98% dari pelayaran dunia, dan mereka memiliki tujuan untuk merebut pangsa pasar dari Terusan Suez dan rute darat Amerika Serikat.¹¹²

¹¹⁰ Trading Economics., Panama Unemployment Rate 1963-2018. Diakses di <https://tradingeconomics.com/Panama/unemployment-rate> pada 23 April 2018

¹¹¹ Loc.cit.

¹¹² Enrique Pretel dan Elida Moreno, *Panama Opens Canal Extension Amid Growth Risks, Cost Battle*. Diakses di <https://www.reuters.com/article/us-Panama-canal/Panama-opens-canal-extension-amid-growth-risks-cost-battle-idUSKCN0ZC0Q9> pada 3 Juni 2018

Selanjutnya masuk ke analisis penulis dari indikator perubahan sosioekonomi Panama di lingkungan internalnya, dikaitkan dengan fenomena yang sedang dibahas dalam penelitian ini. Berdasarkan hasil temuan penulis diatas, maka dari indikator perubahan sosioekonomi di lingkungan internal Panama, terjadi beberapa perubahan seperti, naiknya tingkat pengangguran dan kesenjangan ekonomi di Panama. Kemudian performa ekonomi Panama meningkat terus dilihat dari naiknya angka pertumbuhan GDP dan PPP, namun jika dibandingkan dengan tahun 2003-2013 terjadi penurunan performa. Kemudian perubahan juga terjadi di bidang pembangunan, dimana Panama baru menyelesaikan proyek terbesarnya untuk Kanal Panama, yakni ekspansi Kanal Panama yang dilaksanakan sejak tahun 2014 dan selesai pada tahun 2016.

Kemudian jika perubahan-perubahan tersebut dikaitkan dengan kebijakan luar negeri Panama untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok, perubahan-perubahan sosioekonomi seperti GDP dan angka pertumbuhan GDP maka tidak terlalu memberi pengaruh terhadap diambilnya keputusan tersebut, karena Panama masih mengalami kestabilan bahkan mengalami peningkatan. Akan tetapi jika dilihat dari meningkatnya angka pengangguran pada tahun 2017, sebesar 0,7% dari tahun 2016 dan angka kemiskinan di Panama yang masih masif, maka hal ini cukup memberi alasan bagi Panama untuk membangun hubungan dengan Tiongkok, yang merupakan raksasa ekonomi Asia, dimana dengan dibentuknya hubungan dengan Tiongkok, sesuai harapan Presiden Varela akan memberikan kesempatan ekonomi yang lebih bagi masyarakat Panama.

Perubahan yang menurut penulis berpengaruh lebih besar terhadap diambilnya kebijakan untuk membentuk hubungan diplomatik adalah terjadinya ekspansi Kanal Panama, dimana Tiongkok merupakan konsumen terbesar nomor dua untuk Kanal Panama setelah Amerika Serikat. Sehingga menurut Penulis, Panama perlu untuk memperlebar jenis kerjasamanya dengan Tiongkok, yang semula hanya terbatas pada hubungan dagang, perlu ditingkatkan menjadi hubungan diplomatik karena dengan adanya ekspansi, maka intensitas hubungan antara Panama dan Tiongkok tentu meningkat, dan keperluan untuk berkomunikasi dan saling pemenuhan kepentingan antara kedua negara akan lebih mudah dicapai dengan membentuk hubungan diplomatik. Maka kesimpulan, dari indikator perubahan sosio-ekonomi di lingkungan internal Panama, memberi pengaruh dalam kebijakan untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.

5.2 External Change

Hampir sama dengan perubahan-perubahan di lingkungan internal, James N. Rosenau melihat bahwa perubahan-perubahan di lingkungan eksternal juga akan membuat sebuah negara melakukan adaptasi dengan kebijakan luar negerinya. Pada lingkungan eksternal, Rosenau melihat ada 3 indikator yang sama dengan indikator di lingkungan internal, hanya saja hal ini terjadi di lingkungan eksternal, indikator di perubahan lingkungan eksternal adalah pergantian pemimpin, perubahan pola politik, dan perubahan kondisi sosioekonomi di lingkungan luar. Pada kasus yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu terkait kebijakan luar negeri Panama untuk memilih memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Taiwan, dan lebih memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok, maka penulis akan

mencari indikator-indikator perubahan eksternal di negara-negara yang berhubungan langsung dengan fenomena ini, dan negara yang selama ini memiliki pengaruh terhadap Panama. Karena itu, penulis akan berpengaruh ke negara-negara seperti Tiongkok, Taiwan, dan Amerika Serikat.

5.2.1 *External Personnel Change*

Memiliki inti yang hampir sama dengan pergantian kepemimpinan di lingkungan internal, pada lingkungan eksternal ini juga akan membahas terkait pergantian kepemimpinan di lingkungan luar atau negara lain, dimana hal tersebut berkemungkinan akan mempengaruhi Panama untuk mengeluarkan kebijakan pemutusan hubungan diplomatik dengan Taiwan, dan membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Pada bagian ini, penulis akan mencari pergantian kepemimpinan di 3 negara yang berpotensi mempengaruhi Panama dalam mengeluarkan kebijakannya, yakni Taiwan, Amerika Serikat, dan Tiongkok dibatasi dengan jangka waktu penelitian yakni 2014-2017.

Taiwan, pada 16 Januari 2016 mengadakan pemilihan umum untuk memilih kepala pemerintah dan anggota legislatifnya. Dari pemilu yang diadakan tersebut menghasilkan kemenangan untuk partai yang dipimpin oleh Tsai Ing-Wen yakni *Democratic Progressive Party* (DPP), DPP memenangkan pemilu baik di pemilihan badan legislatif dan eksekutif. Tsai Ing-Wen berhasil menjadi presiden pertama wanita yang terpilih dari sistem demokrasi di Taiwan.¹¹³

¹¹³ Austin Ramzy, *Tsai Ing-Wen Elected President of Taiwan, First Woman to Hold Office*. Diakses di <https://www.nytimes.com/2016/01/17/world/asia/taiwan-elections.html> pada 24 April 2018

Tsai Ing-Wen menjadi Presiden Taiwan setelah menang telak dari calon presiden dari partai nasionalis, *Kuomintang* (KMT) atau partai yang sebelum ini memimpin Taiwan, yang mencalonkan Eric Chu. Kemenangan tersebut dikunci pada angka 56% suara untuk Tsai Ing-Wen dan 31% suara untuk Eric Chu, sedangkan sisanya sekitar 12,8% untuk James Soong dari partai *People First*.¹¹⁴ Kemenangan tersebut seolah menandakan bahwa Taiwan menginginkan adanya pemimpin yang benar-benar baru untuk memimpin mereka, setelah selama ini dipimpin oleh Ma Ying-Jeou dari partai KMT.¹¹⁵

Kemenangan Tsai Ing-Wen dalam pemilu ini, seolah menunjukkan harapan warga Taiwan terkait keinginan mereka yang sangat kuat untuk benar-benar menjadi negara yang independen dan tidak teralienasi sebagai bagian dari Tiongkok. Tsai Ing-Wen dengan DPPnya seperti yang banyak diketahui oleh publik adalah kelompok yang sangat menginginkan Taiwan menjadi negara demokratis, yang independen dan tidak terpengaruh oleh Tiongkok. Berbeda dengan KMT yang selama ini diketahui selalu mengupayakan kedekatan dengan Tiongkok, dibawah pemerintahan mantan Presiden Ma Ying-Jeou¹¹⁶

Taiwan dibawah pemerintahan Ma Ying-Jeou, lebih berusaha untuk menjalin kedekatan dengan Tiongkok. Ma Ying-Jeou mengusahakan untuk sedikit memanipulasi definisi dari “*One China*”, dahulu hubungan antara Tiongkok dan Taiwan selalu mengalami hambatan dalam melakukan segala hal seperti

¹¹⁴ Loc.cit.

¹¹⁵ Loc.cit.

¹¹⁶ Katie Hunt and Kristie Lu Stout, *Taiwan Elects Its First Female President: China Warns of “Grave Challenges”*. Diakses di <https://edition.cnn.com/2016/01/16/asia/taiwan-election/index.html> pada 24 April 2018

pertukaran, dialog atau negosiasi, akan tetapi pada masa MaYing-Jeou hal-hal seperti itu, mulai berkurang dan intensitas hubungan antara Tiongkok dan Taiwan sedikit meningkat, dan hubungannya menjadi lebih baik. Hal ini menguntungkan bagi Taiwan karena, pihak-pihak internasional yang akan melakukan investasi di Taiwan tidak perlu merasa khawatir, serta hal ini menciptakan kestabilan hubungan antara 2 negara tersebut.¹¹⁷

Hubungan antara Tiongkok dan Taiwan semakin membaik dalam masa pemerintahan Ma Ying-Jeou, dan hal tersebut berdampak terhadap melunaknya Tiongkok untuk memberikan Taiwan ruang gerak di ruang internasional, dan dalam masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou hubungan sosial antara warga Taiwan dan Tiongkok meningkat. Hal ini cukup menguntungkan Taiwan, terlebih lagi Taiwan dan Tiongkok juga membuat 22 perjanjian ekonomi yang saling menguntungkan. Akan tetapi, Ma Ying-Jeou lupa bahwa hal tersebut akan mengakibatkan ketergantungan ekonomi akan Tiongkok, dan bisa merembet ke ketergantungan politik ke Tiongkok. Ma Ying-Jeou seolah lupa bahwa Tiongkok merupakan negara besar yang tetap menginginkan Taiwan menjadi bagian dari Tiongkok. Hal tersebut merupakan salah satu kesalahan Ma Ying-Jeou yang mengakibatkan kredibilitas dia buruk di mata warga Taiwan yang sangat menginginkan untuk menjadi negara yang benar-benar independen dan tidak bergantung ke Tiongkok.¹¹⁸

Hal tersebut terjadi, dan mengakibatkan kalahnya KMT pada pemilihan pada tahun 2016 dan hal tersebut menjadikan DPP dengan Ketua Partai Tsai Ing-

¹¹⁷ Yasuhiro Matsuda. *Cross Strait Relations Under Ma Ying-Jeou Administration: From Economic to Political Dependence*. (Journal of Contemporary East Asia Studies 4:2 3-35, Routledge. 2015) Hal 33.

¹¹⁸ Ibid. Hal 34

Wen menang dengan telak baik di badan eksekutif maupun legislatif. Akan tetapi kemenangan Tsai Ing-Wen tentu berdampak ke hubungan dengan Tiongkok, karena karakteristik DPP dan Tsai Ing-Wen yang sangat pro untuk mencapai Taiwan yang independen dari Tiongkok.¹¹⁹ Apakah dengan terpilihnya Tsai Ing-Wen membawa pengaruh terhadap hilangnya salah satu rekan terbaik dari Taiwan, Panama? Hal ini kemudian akan penulis bahas lebih lanjut pada indikator perubahan-perubahan politik di lingkungan eksternal, karena pada pergantian kepemimpinan di Taiwan ini, memiliki hubungan yang kuat pada pergantian pola politik hubungan antara Taiwan dengan Tiongkok yang berkemungkinan memiliki hubungan dengan fenomena pemutusan hubungan diplomatik oleh Panama, dan Panama yang lebih memilih Tiongkok daripada Taiwan.

Selanjutnya pada tahun yang sama yakni, pada tahun 2016 di Amerika Serikat terjadi pemilihan presiden dan parlemen, yang menghasilkan Donald Trump sebagai pemenang dari pemilihan tersebut. Donald Trump memenangkan pemilihan tersebut dari bagian *electoral vote* dengan Donald Trump mengunci kemenangan di 306 *electoral vote*, meskipun ia kalah dalam *popular vote* dengan Hillary Clinton.¹²⁰ Kemenangan Donald Trump sedikit banyak berdampak terhadap arah kebijakan luar negeri Amerika Serikat, yang mana hal ini juga secara tidak langsung akan mempengaruhi Panama, karena Panama selama ini terinflueni oleh Amerika Serikat.

¹¹⁹ Austin Ramzy. Op.Cit.

¹²⁰ CNN. 2016 Election Result. Diakses di <https://edition.cnn.com/election/2016/results> pada 26 April 2018

Terpilihnya Donald Trump dan ambisi nuklirnya untuk Korea Utara dan keinginannya untuk mengamankan perjanjian perdagangan dengan Tiongkok menjadikan Amerika Serikat sedikit mundur dari posisi konfrontasinya terhadap Tiongkok dibandingkan pada masa kepemimpinan Barrack Obama. Presiden Trump membutuhkan Tiongkok untuk menjadi pintu gerbang utama untuk dapat memenuhi ambisi nuklirnya untuk Korea Utara. Melihat dari kondisi yang mulai menghangat antara Tiongkok dan Amerika Serikat, menurut beberapa analisis hal ini mengakibatkan Panama menjadi tidak ragu dalam mengambil keputusannya untuk memutuskan hubungannya dengan Taiwan, dan berani untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.¹²¹

Selanjutnya masuk pada analisis penulis terkait hubungan pergantian kepemimpinan di lingkungan luar terhadap keputusan Panama untuk memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan lebih memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 2017. Berdasarkan penemuan data penulis diatas, didapati temuan bahwa terjadi perubahan kepemimpinan di Taiwan dan Amerika Serikat. Kemudian, apakah pergantian kepemimpinan di dua negara tersebut memberi pengaruh atau membuat Panama melakukan adaptasi dengan perubahan tersebut.

Pergantian di Taiwan terjadi pada tahun 2016 dimana Tsai Ing-Wen naik menjadi presiden dari Taiwan. Tsai Ing-Wen sendiri berasal dari DPP, partai yang sudah diketahui oleh publik bahwa mereka memiliki pandangan untuk Taiwan

¹²¹ Chris Horton dan Steven Lee Myers, Panama Establishes Tiws With China, Further Isolating Taiwan. Diakses di <https://www.nytimes.com/2017/06/13/world/asia/taiwan-Panama-china-diplomatic-recognition.html> pada 26 April 2018

yang benar-benara independen dan tidak teralienasi sebagai bagian dari Tiongkok, berbeda dengan Ma Ying-Jeou pemimpin sebelumnya dari KMT, yang memiliki pandangan bahwa Taiwan bisa dekat dengan Tiongkok. Pergantian kepemimpinan ini tentu berdampak terhadap hubungan antara Tiongkok dengan Taiwan, yang kemudian akan penulis bahas lebih lanjut pada indikator perubahan politik di lingkungan eksternal. Kemudian jika dikaitkan dengan keputusan Panama, maka pergantian kepemimpinan di Taiwan memberi pengaruh yang cukup kuat untuk keputusan Panama.

Perubahan kepemimpinan selanjutnya juga terjadi di Amerika Serikat, dimana Donald Trump terpilih sebagai Presiden Amerika Serikat mengalahkan Hillary Clinton pada pemilu tahun 2016. Pergantian kepemimpinan dari Barrack Obama ke Donald Trump tentu membawa perubahan untuk arah kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Dimana pada masa kepemimpinan Trump, beliau mempunyai ambisi untuk nuklir Korea Utara, serta ingin membentuk perjanjian ekonomi dengan Tiongkok, dimana hal ini mengindikasikan menghangatnya hubungan Amerika Serikat dan Tiongkok, dimana hal ini membuat Panama yang selama ini terinflueni oleh Amerika Serikat merasa yakin untuk keputusannya membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.

Berdasarkan temuan diatas pada indikator pergantian kepemimpinan di lingkungan eksternal ini, penulis berani menyimpulkan bahwa faktor ini cukup kuat mempengaruhi Panama untuk melakukan keputusannya untuk memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan membentuk hubungan diplomatiknya dengan Tiongkok. Akan tetapi, tidak seperti yang terjadi pada perubahan

kepemimpinan di lingkungan internal yang dapat dikatakan langsung memberi pengaruh, pergantian kepemimpinan di lingkungan eksternal ini berdampak terlebih dahulu ke arah politik atau pergantian pola politik di lingkungan eksternal yang kemudian mempengaruhi Panama, dan hal tersebut akan penulis bahas lebih lanjut pada subsub bab berikutnya.

5.2.2 External Political Change

Pada indikator ini, James N. Rosenau menjelaskan bahwa perubahan politik di lingkungan eksternal sebuah negara akan mempengaruhi sebuah negara untuk melakukan adaptasi dengan mengubah kebijakan luar negerinya. Perubahan politik disini yang dimaksud oleh James N. Rosenau adalah perubahan pola hubungan politik antara negara dengan organisasi internasional, negara dengan negara, perubahan aliansi atau perubahan preferensi negara dalam hubungan internasionalnya. Pada kasus keputusan Panama untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok, penulis mendapat beberapa temuan terkait perubahan politik di lingkungan eksternal yang berkemungkinan besar menjadi faktor yang mempengaruhi keputusan Panama, adapun temuan penulis adalah sebagai berikut.

Pertama, masih berhubungan dengan pergantian kepemimpinan di Taiwan. Pergantian kepemimpinan di Taiwan secara tidak langsung mempengaruhi hubungan antara Taiwan dengan Tiongkok. Seperti yang telah penulis jelaskan sebelumnya, pada masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou Tiongkok dan Taiwan memiliki hubungan yang cukup harmonis, Tiongkok memberikan ruang internasional yang cukup terbuka untuk Taiwan, dan mereka membentuk cukup banyak perjanjian bilateral di bidang ekonomi.

Lebih lanjut, pada masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou Taiwan dan Tiongkok bahkan membentuk sejarah baru dimana mereka, Tiongkok dan Taiwan untuk pertama kali dalam sejarahnya mengadakan pertemuan antara kedua negara sejak mereka berpisah selama 7 dekade. Pertemuan yang bersejarah itu dilaksanakan pada bulan November pada tahun 2015 dan diadakan di wilayah netral, yakni Singapura. Pertemuan tersebut semakin menghangatkan hubungan antara Tiongkok dan Taiwan, yang sejak dari tahun 2008 telah diupayakan oleh Ma Ying-Jeou untuk semakin harmonis.¹²²

Akan tetapi pertemuan tersebut, mendapatkan reaksi berbeda dari warga Taiwan, warga Taiwan yang pro untuk Taiwan yang benar-benar independen tidak begitu mendukung langkah dari Ma Ying-Jeou. Menurut Natha Batto, seorang peneliti ilmu politik dari *Taipei Academia Sinica*, warga Taiwan menginginkan kedamaian dengan Tiongkok, membentuk hubungan baik dengan Tiongkok, tidak ada warga Taiwan yang menginginkan perang dengan Tiongkok, akan tetapi mereka tidak menginginkan adanya integrasi politik antara Tiongkok dengan Taiwan. Mereka sangat bangga dengan demokrasi mereka, dan mereka tetap menginginkannya. Sementara Tiongkok masih menginginkan terjadinya unifikasi antara Tiongkok dengan Taiwan.¹²³

Dari munculnya pendapat seperti itu, maka terpilih Tsai ing-Wen yang mewakili sekitar 56% suara warga Taiwan yang menginginkan independensi dari Tiongkok. Terpilihnya Tsai ing-Wen secara tidak langsung kemudian berdampak

¹²² Tom Phillips, Leaders of China and Taiwan Meet For First Time in Nearly Seven Decades. Diakses di <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/07/chinas-xi-jinping-and-taiwans-ma-ying-jeou-shake-hands-in-historic-meeting> pada 27 April 2018

¹²³ Loc.cit.

terhadap hubungan politik antara Tiongkok dengan Taiwan. Pada masa Ma Ying-Jeou, seperti yang telah penulis sebutkan diatas, bahwa Tiongkok memberikan ruang gerak internasional yang lebih untuk Taiwan. Pada masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou tidak ada satu negarapun yang memindahkan pengakuan diplomatiknya, atau memutus hubungan diplomatiknya dengan Taiwan dan kemudian memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Terakhir adalah pada tahun 2007 sebelum Ma Ying-Jeou menjabat pada tahun 2008.¹²⁴

Meskipun pada tahun 2013 terjadi pemutusan diplomatik oleh Gambia, akan tetapi hal ini terjadi karena ketidakpuasan Gambia akan bantuan luar negeri yang diberikan oleh Taiwan.¹²⁵ Berbeda dengan masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou, pada masa kepemimpinan Tsai Ing-Wen hubungan Tiongkok dan Taiwan sedikit meregang, dapat dilihat dari mulai aktifnya Tiongkok dalam upayanya untuk mulai merebut lagi rekan-rekan dari Taiwan.

Keinginan Tiongkok untuk merebut lagi rekan dari Taiwan dapat terlihat pada masa kepemimpinan Tsai Ing-Wen, dimana pada bulan Desember tahun 2016 Sao Tome telah memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan, dan memberikan pengakuannya untuk Tiongkok, begitu juga yang terjadi kemudian pada bulan Juni tahun 2017 dimana Panama juga mengikuti langkah yang sama dengan yang telah dia, bil oleh Sao Tome.¹²⁶ Hal ini menunjukkan bahwa sifat DPP partai penguasa pemerintahan Taiwan saat ini, dan Tsai Ing-Wen dengan sifat yang begitu pro Taiwan yang independen, mengakibatkan Tiongkok menjadi aktif

¹²⁴ Yasuhiro Matsuda. Op.Cit Hal 15.

¹²⁵ Loc.cit.

¹²⁶ Elida Moreno. Op. Cit.

kembali untuk melakukan upayanya merebut rekan-rekan Taiwan. Terkait metode yang Tiongkok gunakan, menurut Taiwan, Tiongkok menggunakan *chequebook diplomacy* untuk merebut rekan-rekan dari Taiwan, atau menggunakan diplomasi uang.¹²⁷ *Chequebook diplomacy* merupakan hal yang sudah diketahui oleh banyak penstudi dilakukan oleh Tiongkok selama ini untuk merebut rekan-rekan dari Taiwan.

Pada bulan Maret tahun 2016, pasca kemenangan Tsai Ing Wen pada pemilu di Taiwan di bulan Januari, menurut beberapa analis politik, seolah Panama mengetahui pola hubungan politik antara Tiongkok dan Taiwan yang akan terjadi pasca kemenangan Tsai Ing Wen, serta adanya keinginan Panama dibawah pemerintahan Juan Carlos Varela. Panama dengan sengaja mengundang Tiongkok dan Taiwan untuk menghadiri inagurasi atau peresmian Ekspansi Kanal Panama pada bulan Juni 2016. Meskipun pada akhirnya, pada undangan tersebut hanya Taiwan yang berkenan hadir, dikarenakan Tiongkok tidak mau menghadiri undangan yang diberikan oleh Panama. Juru Bicara Menteri Luar Negeri Tiongkok, Hong Lei mengatakan bahwa, Tiongkok tetap menjadikan *One China Policy* sebagai prekondisi fundamental untuk menjaga dan mengembangkan hubungan dengan negara lain. Fakta bahwa Panama juga mengundang Taiwan, mengurungkan niat Xi Jinping untuk menghadiri undangan tersebut.¹²⁸

¹²⁷ Austin Ramzy. Op.Cit.

¹²⁸ Lawrence Chung, *Taiwan's President-Elect Tsai Ing Wen has Dilemma as Panama invites her and President XI Jinping to Same Ceremony*. Diakses di <http://www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/1931050/taiwans-president-elect-tsai-ing-wen-has-dilemma-panama> pada 8 Juni 2018

Selanjutnya masuk pada analisis penulis terkait perubahan politik di lingkungan eksternal yang terjadi antara Taiwan dengan Tiongkok, dan pengaruhnya terhadap keputusan Panama untuk memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan lebih memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 2017. Berdasarkan data temuan penulis, didapati bahwa terjadi perubahan hubungan atau pola politik antara Tiongkok dengan Taiwan sejak tahun 2016. Hal ini terjadi dikarenakan pergantian kepemimpinan yang terjadi di Taiwan, baik di badan eksekutif dan legislative di Taiwan yang dikuasai oleh Tsai Ing-Wen dan DPP.

Pergantian kepemimpinan di Taiwan dari Ma Ying-Jeou ke Tsai Ing-Wen berdampak terhadap hubungan antara Taiwan dan Tiongkok, dimana pada masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou Taiwan memiliki hubungan yang cukup harmonis, dimana mereka membentuk cukup banyak perjanjian ekonomi, dan Tiongkok memberikan ruang gerak internasional yang cukup luas untuk Taiwan, berbeda dengan masa kepemimpinan Tsai Ing-Wen yang merupakan pro Taiwan yang benar-benar independen dari Tiongkok, Tiongkok menjadi aktif kembali untuk merebut rekan diplomatik dari Taiwan. Sebelumnya pada masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou tidak terjadi pemutusan hubungan diplomatik dengan Taiwan, hal ini dikarenakan dekatnya hubungan antara Taiwan dengan Tiongkok. Pemutusan hanya terjadi sekali oleh Gambia, hal tersebutpun dikarenakan ketidakpuasan Gambia akan bantuan luar negeri dari Taiwan.

Berbeda dengan masa kepemimpinan Ma Ying-Jeou, pada masa kepemimpinan Tsai Ing-Wen pada dua tahun masa kepemimpinannya, sudah terjadi

dua keputusan diplomatik yakni dari Sao Tome dan Panama, hal ini terjadi karena menurut banyak pendapat bahwa Tiongkok, melihat Tsai Ing-Wen sebagai ancaman untuk mimpi mereka untuk menjadikan Taiwan sebagai bagian dari mereka, sehingga mereka mengupayakan kembali langkah-langkah untuk menekan Taiwan dari sisi pengakuan diplomatik, dengan semakin menyempitkan ruang gerak internasional dari Taiwan.

Selain dari perubahan yang terjadi pada pola hubungan antara Taiwan dan Tiongkok, semakin sedikitnya rekan diplomatik dari Taiwan dan banyaknya yang berpindah ke Tiongkok, dimana yang terbaru adalah Gambia pada 2013, dan Sao Tome pada akhir 2016 mengakibatkan Panama melihat tidak ada harapan untuk tetap menjalin hubungan diplomatik dengan Taiwan. Dengan kemungkinan terburuk bahwa trend keputusan hubungan diplomatik untuk Taiwan terus berjalan, maka Taiwan akan menjadi negara yang semakin kecil. Memperhatikan karakteristik dan kondisi ekonomi Panama, maka untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok, adalah pilihan yang jauh lebih menguntungkan.

Dari indikator perubahan politik di lingkungan eksternal ini, dengan melihat berubahnya pola hubungan politik antara China dengan Taiwan pada masa kepemimpinan Tsai Ing-Wen dan Ma Ying-Jeou, dan adanya trend keputusan hubungan diplomatik dengan Taiwan, yang hal ini secara tidak langsung membuat Panama harus melakukan adaptasi dengan merubah kebijakan luar negerinya untuk Tiongkok dan Taiwan, dan memilih untuk memberikan pengakuan diplomatik untuk Tiongkok. Hal ini menunjukkan bahwa indikator ini cukup banyak mempengaruhi Panama dalam mengambil keputusannya untuk memberikan

pengakuan diplomatik dan membentuk hubungan diplomatiknya dengan Tiongkok, karena kondisi politik di lingkungan luar lebih mendukung untuk pilihan itu.

5.2.3 *External Socioeconomic Change*

Pada indikator ini, James N. Rosenau menyatakan hal yang hampir sama dengan indikator perubahan sosioekonomi di lingkungan internal. James menyoroti bahwa perubahan sosioekonomi di lingkungan luar akan mempengaruhi sebuah negara untuk melakukan adaptasi dengan menyesuaikan kebijakan luar negerinya sesuai dengan perubahan yang terjadi. James N. Rosenau memberikan contoh untuk perubahan sosioekonomi di lingkungan luar ini seperti, pembangunan ekonomi, inflasi, pergerakan revolusioner, penemuan bahan tambang oleh negara lain, modifikasi standar kerja dan kesehatan oleh organisasi dunia.¹²⁹ Jika disesuaikan dengan kasus yang penulis sedang teliti, maka penulis akan berfokus di sekitar permasalahan yang menjadi *concern* Presiden Juan Carlos Varela, yang sempat ia nyatakan bahwa ia ingin membangun perekonomian yang lebih baik untuk warga Panama, berarti pada sosioekonomi di Tiongkok dan Taiwan.

Pertama, dari sisi Taiwan. Sejak masa kepemimpinan Presiden Ma Ying-Jeou dari Partai *Kuomintang*, seperti yang penulis jelaskan pada subsub bab sebelumnya pada pergantian kepemimpinan, dan pergantian politik, Tiongkok dan Taiwan menjalani hubungan yang lebih hangat jika dibandingkan masa-masa sebelumnya, sejak kedua negara ini berpisah. Taiwan sendiri telah membentuk 22 perjanjian ekonomi dengan Tiongkok, selama masa kepemimpinan Presiden Ma

¹²⁹ Op.Cit. James N. Rosenau. Hal 375

Ying-Jeou.¹³⁰ Dimana dari perjanjian-perjanjian ini menimbulkan gejolak sosioekonomi di Taiwan, karena ketergantungan Taiwan akan Tiongkok menjadi meningkat sejak masa kepemimpinan Presiden Ma Ying-Jeou.

Gejolak sosioekonomi di Taiwan adalah berupa munculnya gerakan *Sunflower Student Movement* pada bulan Maret 2014. Dimana gerakan tersebut muncul pada tanggal 18 Maret dan 10 April 2014, yang mana gerakan ini dipimpin oleh mahasiswa-mahasiswa di Taiwan. Gerakan ini hadir sebagai bentuk protes mereka terhadap perjanjian perdagangan antara Tiongkok dan Taiwan, yang bernama *Cross Strait Service Trade Agreement* (CSSTA). Perjanjian yang telah disepakati pada bulan Juni 2013 tersebut, menurut gerakan tersebut akan membuat Taiwan menjadi negara yang lebih bergantung terhadap Tiongkok di bidang ekonomi, dan hal tersebut akan menyeret Taiwan pada kondisi dimana mereka semakin rentan dengan permainan politik yang dilakukan oleh Tiongkok terhadap mereka.¹³¹

Protes yang dihadiri puluhan ribu orang baik dari kalangan mahasiswa maupun warga sipil tersebut berakhir pada 10 April 2014, demonstran menandai berakhirnya protes mereka dengan membawakan lagu *Island's Sunrise* yang merupakan lagu untuk pergerakan mereka. Pemimpin protes tersebut menyatakan bahwa pendudukan mereka memang berakhir akan tetapi mereka akan tetap mengawasi berjalannya perundangan terkait perjanjian antara Taiwan dan Tiongkok. Kelompok tersebut menyatakan bahwa, mereka telah melakukan langkah yang

¹³⁰ Yasuhiro Matsuda. Op.Cit. Hal 34

¹³¹ Anonymous, Protesters Occupy Taiwan Parliament over China Trade Deal. Diakses di <http://www.bbc.com/news/world-asia-26641525> 19 Maret 2014. Pada 30 April 2018

penting untuk Taiwan, yakni menarik perhatian dari warga masyarakat, baik dari lokal maupun internasional.¹³²

Sebagai dampak dari protes tersebut, banyak warga Taiwan yang menjadi lebih paham akan kondisi yang terjadi pada hubungan negaranya dengan Tiongkok. Sehingga menghasilkan polaritas di Taiwan, yakni pro DPP dan pro KMT, perang antara dua partai yang memiliki pandangan berbeda terhadap hubungan Taiwan dengan Tiongkok, dimana seperti yang penulis jelaskan sebelumnya bahwa KMT merupakan partai yang pro untuk dekat dengan Tiongkok, sementara DPP pro untuk Taiwan yang lebih independen. Dari protes tersebut juga mengakibatkan munculnya partai baru di Taiwan, yakni *New Power Party* (NPP) yang memenangkan lima kursi di Parlemen pada pemilu 2016, yang tentunya hal ini membantu DPP dalam memasukan agenda-agenda pro Taiwan yang lebih independen, karena mereka memiliki pandangan yang sama.¹³³ Sebagai hasil dari gejolak sosial di Taiwan ini, terjadi pergantian rezim kepemimpinan di Taiwan, yang mana hal tersebut berdampak pada hubungan politik antara Taiwan dan Tiongkok, yang penulis jelaskan pada bab sebelumnya.

Pada bidang ekonomi, Taiwan semenjak tahun 2014 mengalami penurunan. Hal ini disebabkan oleh turunnya permintaan global akan barang dari Taiwan, terutama hal ini terkait penurunan performa perekonomian Tiongkok yang dimulai sejak tahun 2014.¹³⁴ Jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya dimana

¹³² Chen Chih-Chung dan Elaine Hou. *Festive Rally Closes Legislature Occupation as Protesters Head Home*. Diakses di <http://focustaiwan.tw/news/aip/201404100034.aspx> pada 30 April 2018.

¹³³ Bartelsmann Stiftung. *BTI 2018 Country Report – Taiwan*. (Gutersloh: Bartelsmann Stiftung, 2018). Hal 11.

¹³⁴ Ibid. Hal 20

pertumbuhan GDP Tiongkok menurun terus menerus, akan tetapi masih berada di angka yang masih cukup tinggi yakni dari 7.8% pada 2013, mulai turun menjadi 7.3% pada tahun 2014, 6,9% pada tahun 2015, dan pada tahun 2016 berada di angka 6,7%.¹³⁵ . Taiwan terkena dampak dari hal tersebut karena adanya dependensi ekonomi yang kuat dari Taiwan ke Tiongkok, hubungan ekonomi yang kuat antara kedua negara paling berdampak ke Taiwan.¹³⁶

Ekspor Taiwan sendiri mengalami pertumbuhan negative dimulai pula pada tahun 2015 berada pada angka -10,9% dan -1,8% pada tahun 2016, hal ini merupakan penurunan yang cukup drastis jika dibandingkan dengan pertumbuhan ekspor sekitar 2,8% pada tahun 2014. Akan tetapi, hal tersebut terjadi bersamaan dengan lesunya permintaan impor dari domestik Taiwan, dimana angka pertumbuhan impor mengalami -15,8% pada tahun 2015, dan -2,8% pada tahun 2016, dimana hal ini mengakibatkan tetap terjadi surplus untuk neraca perdagangan Taiwan. Surplus perdagangan sendiri terus meningkat sejak tahun 2014, dimana pada tahun ini berada di dalam jumlah 38,2 miliar USD, pada 2015 48,1 miliar USD, dan pada 2016 sekitar 49,8 miliar USD.¹³⁷

Selanjutnya, pertumbuhan ekonomi di Taiwan sendiri cenderung sulit untuk tumbuh, dimana dari angka pertumbuhan GDP pada angka 4,02% pada tahun 2014, hanya tumbuh di angka 0,72% pada tahun 2015, dan 1,5% pada tahun 2016. GDP perkapita juga mengalami penurunan, dimana dari 22.668 USD pada tahun 2014, turun menjadi 22.384 USD pada 2015, namun mulai naik kembali sedikit pada

¹³⁵ Bartelsmann Stiftung. BTI 2018 Country Report – Tiongkok. (Gutersloh: Bartelsmann Stiftung, 2018). Hal 15.

¹³⁶ BTI – Taiwan 2018. Op.Cit. Hal 20.

¹³⁷ Loc.cit.

tahun 2016 berada pada angka 22.530 USD. Inflasi sendiri mengalami kenaikan, dimana pada tahun 2016 naik ke angka 1,40%, setelah kecenderungan terjadinya deflasi di Taiwan pada tahun 2015, dimana inflasi berada di angka -0.31%.¹³⁸

Selanjutnya penulis akan memaparkan data terkait perubahan sosioekonomi Tiongkok, pada pemaparan ini penulis akan lebih condong untuk fokus terkait fluktuasi dan perubahan yang terjadi pada bidang ekonomi, karena bidang sosio sendiri di Tiongkok cenderung lebih stabil mengingat sistem politik pemerintahan mereka yang merupakan sistem komunis. Tiongkok, merupakan negara besar dengan 1.3 miliar penduduknya memiliki peran penting dan paling berpengaruh untuk pembangunan ekonomi global. Dimana sejak krisis finansial global yang terjadi pada tahun 2008, Tiongkok menjadi contributor terbesar untuk pertumbuhan global.¹³⁹

GDP Tiongkok selalu mengalami pertumbuhan setiap tahunnya, akan tetapi tidak secepat tahun-tahun sebelum 2014. Sejak tahun 2014 terjadi penurunan kecepatan pertumbuhan GDP tahunan Tiongkok, berada pada angka 7.3% di tahun 2014, 6,9% pada tahun 2015, dan pada tahun 2016 berada di angka 6,7%. Sebelumnya pada tahun 2013 pertumbuhan GDP menyentuh angka 7.8%.¹⁴⁰ Kemudian inflasi di Tiongkok berada pada angka 1.4% dan 2.1% pada tahun 2016, dimana angka ini masih angka yang relatif rendah dan masih dapat diatasi oleh otoritas Tiongkok. Angka pengangguran di Tiongkok sendiri menurut laporan

¹³⁸ Loc.cit.

¹³⁹ The World Bank. *China Overview*. Diakses di <http://www.worldbank.org/en/country/china/overview> pada 3 Juni 2018

¹⁴⁰ BTI – Tiongkok 2018. Op.Cit. Hal 15

Pemerintah Tiongkok, berada pada angka 4% pada tahun 2016, dimana hal tersebut angka yang normal.¹⁴¹

Kemudian, China setiap tahun mengalami kenaikan surplus neraca perdagangan yang mana hal ini merupakan hasil dari pengurangan total ekspor, ke total impor. Dari tahun 2014 Tiongkok mengalami kenaikan surplus pada neraca perdagangannya, yakni dari 261,4 miliar USD pada 2013, menjadi 380,1 pada 2014, dan naik secara drastis kembali pada tahun 2015, pada angka 678,8 miliar USD hampir 2 kali lipat dari tahun 2014. Akan tetapi trend naik tersebut berhenti pada tahun 2016, dimana surplus neraca perdagangan turun ke angka 610,6 miliar USD kemudian mengalami penurunan lagi pada tahun 2017, ke angka 489,2 miliar USD. Trend penurunan ini murni karena turunnya ekspor Tiongkok ke negara-negara lain.¹⁴²

Selain performa ekonomi, penulis ingin menunjukkan data berupa pembangunan ekonomi yang sedang dijalankan oleh Tiongkok. Pada tahun 2013, Tiongkok memiliki inisiasi untuk mengaktifkan kembali *belt road*, atau disebut dengan BRI (*Belt Road Initiative*), dimana Tiongkok ingin membangun kembali jalur-jalur yang menghubungkan Tiongkok ke Eropa, Asia, bahkan Afrika baik dari jalur darat dan juga maritim. Inisiatif ini, berubah menjadi kenyataan dan *Belt and Road Forum for International Cooperation* di Beijing pada bulan Mei 2017, mendemonstrasikan ambisi Tiongkok untuk BRI, dihadiri oleh pemimpin-pemimpin dunia, menteri-menteri keuangan dan perdagangan dunia, serta pemilik-

¹⁴¹ Ibid. Hal 23.

¹⁴² Loc.cit.

pemilik bisnis multinasional yang sudah besar, untuk membahas perkembangan dan kerjasama internasional untuk BRI.¹⁴³

Hal yang menarik dari BRI adalah, masifnya jangkauan proyek yang diusung oleh Tiongkok ini. Dimana jika proyek ini akan menjangkau sekitar 4.4 miliar orang di bumi, atau sekitar 62% dari jumlah penduduk di bumi. Secara logika adalah bahwa Tiongkok akan semakin mudah untuk memasarkan jasa dan barang-barangnya ke belahan bumi yang telah dijangkau oleh *belt road* ini, karena dengan adanya jalur ini akan memotong batas-batas negara yang ada. Kerjasama yang dilakukan oleh Tiongkok dengan negara-negara yang dilewati oleh jalur ini akan memudahkan proses dagang dan menguntungkan semua pihak yang terlibat dalam mega proyek yang diusulkan oleh Pemerintahan Xi Jin Ping ini.¹⁴⁴

Selanjutnya masuk pada analisis penulis terkait hubungan perubahan sosioekonomi di lingkungan luar Panama, yakni di Taiwan dan Tiongkok dan pengaruhnya terhadap keputusan Panama terkait pemutusan hubungan diplomatik dengan Taiwan, dan lebih memilih untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok pada tahun 2017. Berdasarkan temuan penulis pada indikator perubahan sosioekonomi di lingkungan luar, didapati beberapa temuan seperti terjadi gejolak di lingkungan sosial di Taiwan dimana hal tersebut berpengaruh terhadap perpolitikan di Taiwan.

¹⁴³ China Britis Business Council, *The Belt and Road Initiative*. Diakses di [http://www.cbbc.org/resources/belt-and-road-reports-\(1\)/](http://www.cbbc.org/resources/belt-and-road-reports-(1)/) pada 4 Juni 2018.

¹⁴⁴ China Power Team, "How will the Belt and Road Initiative advance China's interests?" China Power. 2017. Diakses di <https://chinapower.csis.org/china-belt-and-road-initiative/> pada 6 Juni 2018

Gejolak tersebut adalah berupa demo dari gerakan yang bernama *Sun Flower Student Movement*, dimana gerakan tersebut memprotes kedekatan hubungan antara Taiwan dengan Tiongkok, pada masa kepemimpinan Presiden Ma Ying-Jeou, terlebih terkait perjanjian CSSTA, karena menurut mereka perjanjian tersebut, membuat Taiwan memiliki ketergantungan ekonomi yang tinggi terhadap Tiongkok, dibidang ekonomi dan hal tersebut akan membuat posisi tawar Taiwan menjadi lebih rendah daripada Tiongkok. Hal ini berdampak terhadap terbukanya pandangan warga Taiwan akan kondisi yang terjadi, dan mengakibatkan polaritas yakni pro Taiwan independen yang dipimpin oleh DPP atau pro KMT, dan mengakibatkan DPP menang pada pemilihan tahun 2016, yang kemudain berdampak ke hal-hal yang telah penulis sebutkan pada indikator perubahan kepemimpinan dan perubahan politik antara Taiwan dengan Tiongkok.

Selanjutnya di bidang ekonomi, Tiongkok dan Taiwan kedua negara mengalami fluktuasi ekonomi yang cenderung menurun sejak 2014 ke 2016, dan mulai bangkit pada tahun 2016 ke 2017, permasalahan penurunan performa ekonomi ini dipengaruhi oleh menurunnya permintaan dari dunia, yang mengakibatkan menurunnya nilai ekspor Tiongkok, pada neraca perdagangannya, dan diikuti oleh Taiwan, karena Taiwan memiliki hubungan atau ketergantungan ekonomi dengan Tiongkok. Tiongkok sendiri juga mengalami penurunan pertumbuhan GDP setiap tahunnya, sejak tahun 2014 atau menuju ke angka pertumbuhan normal berada di sekitar angka 6%. Dari hal ekonomi makro kedua negara, tidak dapat dikatakan secara serta merta bahwa mereka memberi pengaruh untuk keputusan Panama untuk membentuk hubungan diplomatik dengan

Tiongkok, karena terjadi penurunan performa ekonomi dari Tiongkok. Akan tetapi, jika melihat mega proyek yang sedang dilakukan oleh Tiongkok menurut penulis, hal ini dapat menjadi pertimbangan yang cukup memudahkan Panama dalam menentukan pilihannya.

Membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok yang secara notabene sekarang merupakan raksasa ekonomi dunia, bersama dengan mega proyek yang sedang dijalankan yakni BRI maka hal ini akan sangat menguntungkan secara perhitungan ekonomi bagi Panama, daripada tetap mempertahankan hubungan diplomatik dengan Taiwan, negara yang setiap tahunnya mengecil baik secara politik maupun ekonomi. Keputusan Panama untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok, menurut penulis tidak terlalu melihat terhadap performa ekonomi dari Tiongkok, akan tetapi kembali ke pernyataan Presiden Juan Carlos Varela, karena komitmen pemerintah Tiongkok untuk mendukung perekonomian dan investasi asing. Lebih ke arah sistem ekonomi Tiongkok, sehingga perubahan atau fluktuasi performa perekonomian Tiongkok dapat dikatakan tidak begitu menjadi perhatian dari Pemerintah Panama untuk mengambil keputusannya, akan tetapi mega proyek BRI dari Tiongkok, menurut penulis dapat menjadi hal yang mempermudah pertimbangan Panama.

Perubahan di lingkungan sosial Taiwan, berupa munculnya protes yang berdampak terhadap menguatnya dukungan untuk DPP dan Tsai Ing-Wen, sehingga mereka dapat memenangkan dengan mudah pemilihan di Taiwan pada tahun 2016. Dimana kemenangan mereka kemudian berdampak terhadap pola hubungan politik antara Taiwan dengan Tiongkok, seperti yang penulis jelaskan pada indikator

perubahan politik. Sehingga apakah perubahan sosioekonomi di Taiwan berpengaruh terhadap keputusan Panama, maka indikator ini menurut penulis cukup berpengaruh akan tetapi tidak secara langsung berpengaruh namun harus berdampak ke hal lain dulu, yakni ke perubahan kepemimpinan, kemudian berdampak ke perubahan politik, yakni pola hubungan politik antara Taiwan dengan Tiongkok, serta perubahan politik berupa trend pemutusan hubungan diplomatik untuk Taiwan dan pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok.

5.3 Analisis Penulis

Dari kedua variabel dan enam indikator yang telah penulis paparkan diatas, penulis melihat bahwa hampir semua indikator memiliki pengaruh dalam kebijakan luar negeri sebagai bentuk adaptasi Panama untuk kondisi terbaru di lingkungan dalam dan luarnya, dalam membentuk hubungan diplomatik dengan Beijing. Berdasarkan hasil temuan penulis, faktor dominan yang mempengaruhi pengambilan keputusan di Panama adalah pergantian pemimpin di dalam lingkup domestik Panama, perubahan kondisi sosioekonomi di Panama, pergantian pemimpin di Taiwan dan Amerika Serikat, perubahan pola politik di lingkungan luar, dalam hal ini adalah Taiwan dan Tiongkok, serta perubahan sosioekonomi di lingkungan luar.

Pada lingkup internal dapat dilihat bahwa terjadi perubahan kepemimpinan di Panama, yaitu naiknya Juan Carlos Varela sebagai presiden di Panama. Varela sebagai Presiden di Panama dihadapkan pada kondisi perekonomian yang memburuk jika dibandingkan dengan masa kepemimpinan dari Ricardo Martinelli,

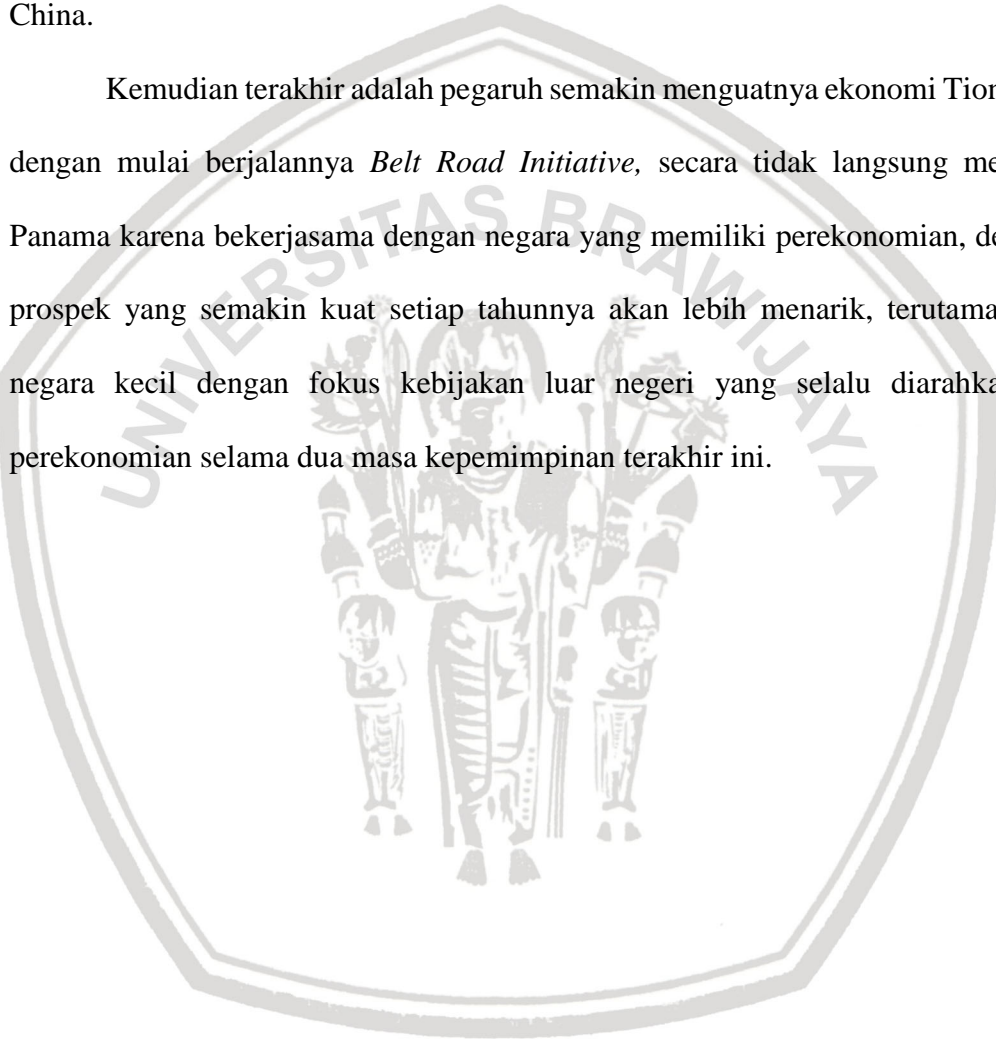
dengan adanya kondisi ekonomi yang tidak terlalu baik, serta memang ada tendensi dari Juan Carlos Varela untuk membentuk hubungan dengan Tiongkok, yang bahkan sudah dia inginkan sejak dia belum menjabat menjadi Presiden Panama pada tahun 2007, hal ini memungkinkan bagi Panama untuk kemudian membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok.

Pada variabel perubahan di lingkungan eksternal, terjadi perubahan-perubahan yang saling berkaitan satu sama lain, dimana kombinasi perubahan antar indikator tersebut berujung kepada respon Panama. Pada tahun 2016, Tsai Ing Wen naik menjadi Presiden dari Taiwan, dimana hal ini merupakan hasil dari adanya gejolak sosial di Taiwan yang tidak mendukung pemerintahan sebelumnya yang pro Tiongkok. Hal ini kemudian berdampak terhadap hubungan politik antara Tiongkok dan Taiwan yang sebelumnya sempat menghangat di masa Ma Ying Jeou. Sebagai respon terhadap perubahan ini, Panama dengan sengaja mengundang Tiongkok dan Taiwan untuk hadir dalam sebuah upacara pembukaan Pengembangan Kanal Panama. Panama seolah memahami kondisi yang akan terjadi pasca kenaikan Tsai Ing Wen, dan memberi sinyal politik pada Tiongkok dan Taiwan, bahwa akan ada perubahan sikap dari Panama sebagai respon kondisi yang terjadi di luar.

Bersamaan dengan perubahan tersebut di lingkungan luar Panama juga terjadi perubahan, seperti naiknya Donald Trump dan adanya trend pemutusan hubungan diplomatik dengan Taiwan dan pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Hubungan Amerika dan Panama sudah sangat dekat sejak Amerika masuk untuk membangun Kanal Panama, terpilihnya Trump seolah

merupakan kesempatan untuk Panama membentuk hubungan diplomatik secara resmi dengan Tiongkok, hal ini dikarenakan adanya ambisi nuklir Trump untuk Korea Utara serta keinginan untuk Amerika membentuk perjanjian dagang dengan Tiongkok, dimana hal tersebut akan berdampak terhadap mendekatnya Amerika ke China.

Kemudian terakhir adalah pengaruh semakin menguatnya ekonomi Tiongkok dengan mulai berjalannya *Belt Road Initiative*, secara tidak langsung menarik Panama karena bekerjasama dengan negara yang memiliki perekonomian, dengan prospek yang semakin kuat setiap tahunnya akan lebih menarik, terutama bagi negara kecil dengan fokus kebijakan luar negeri yang selalu diarahkan ke perekonomian selama dua masa kepemimpinan terakhir ini.



BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Hubungan antara Panama dengan Taiwan dan Tiongkok, sudah terbentuk sejak tahun 1912 dimana Panama mengakui kedaulatan Taiwan sebagai penerus Dinasti Qing, dan berlanjut hingga era modern hingga pada bulan Juni tahun 2017. Panama memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan, dan lebih memilih untuk memberikan pengakuan diplomatiknya dan kemudian membentuk hubungan diplomatik untuk Tiongkok, setelah sebelumnya hanya membentuk hubungan dagang saja sejak tahun 1996.

Sebagai kesimpulan dari penelitian ini, kebijakan luar negeri Panama sebagai sebuah negara kecil, untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok berdasarkan konsep *adaptive behavior* dari James N. Rosenau, merupakan bentuk adaptasi terhadap perubahan-perubahan yang terjadi baik di lingkungan internal dan eksternalnya. Dimana perubahan-perubahan yang memberi pengaruh cukup besar adalah perubahan kepemimpinan di lingkungan internal dan eksternal, perubahan sosioekonomi di lingkungan internal dan eksternal, serta perubahan pola politik di lingkungan eksternal.

Pertama dari lingkungan internal, yakni perubahan kepemimpinan di Panama, dimana Juan Carlos Varela seorang pemimpin yang asertif berani mengambil keputusan untuk membentuk hubungan dengan Tiongkok, demi keuntungan ekonomi untuk warga Panama, kedua adalah faktor perubahan sosioekonomi dimana Panama menghadapi gelombang pengangguran dan

kesenjangan ekonomi di negaranya, serta membutuhkan untuk membentuk hubungan diplomatik karena adanya pengembangan Kanal Panama. Hubungan diplomatik akan mempermudah komunikasi Panama dengan Tiongkok, mengingat Tiongkok adalah salah satu pengguna terbesar Kanal Panama.

Terakhir, perubahan di lingkungan luar semua berpengaruh satu sama lain terhadap diambilnya kebijakan untuk membentuk hubungan diplomatik dengan Tiongkok. Dimulai dari pergantian kepemimpinan di Taiwan yaitu naiknya Tsai Ing Wen, dan Donald Trump di Amerika Serikat dimana, dari naiknya Tsai mendorong perubahan hubungan politik antara Taiwan dan Tiongkok, yang mengharuskan Tiongkok menggunakan *chequebook diplomacy* untuk merebut Panama, sedangkan naiknya Trump membuat Panama tidak ragu untuk membentuk hubungan dengan Tiongkok, karena ada indikasi Amerika Serikat akan semakin dekat dengan Tiongkok. Perubahan di segi sosioekonomi juga secara tidak langsung mempengaruhi Panama, karena dengan adanya *Sunflower Student Movement* mempengaruhi naiknya, Tsai Ing Wen menjadi Presiden Taiwan, sedangkan perubahan ekonomi yang menurut penulis menarik Panama adalah potensi semakin besarnya Tiongkok karena mega proyek *Belt and Road Initiative*.

6.2 Rekomendasi

Berdasarkan penelitian yang telah penulis lakukan, penulismemberikan rekomendasi untuk penelitian kedepannya sebagai berikut,

1. Penggunaan konsep *adaptive behavior* dari James N. Rosenau memberi sedikit tantangan bahwa, peneliti harus mencari setiap perubahan pada setiap indikator, akan tetapi tidak semua indikator mengalami perubahan

pada praktiknya atau perubahan-perubahan yang terjadi adalah sangat banyak sehingga peneliti harus jeli melihat perubahan yang akan cukup berpengaruh.

2. Tantangan berikutnya dari konsep yang dikemukakan oleh James N. Rosenau ini karena sering terjadi interrelasi antar indikator sehingga peneliti harus benar-benar jeli untuk melihat keterkaitan antar indikator, karena pada kasus yang penulis teliti terjadi interkoneksi antar indikator.
3. Penulis berharap penelitian selanjutnya dapat meneruskan penelitian dengan tema yang sama yakni pembentukan hubungan diplomatik dengan Tiongkok, dikarenakan ada indikasi keberlanjutan isu yang akan diikuti oleh negara lain.
4. Penelitian yang telah penulis lakukan masih jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis berharap penelitian berikutnya dapat melengkapi dan lebih menyempurnakan penelitian yang telah penulis lakukan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adolf, Huala. 1991. *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: Rajawali.
- Brownlie, Ian. 1979. *Principles Of Public International Law*, 3rd .ed., New York: Oxford University Press.
- Chong, Alan. 2007. *The Foreign Policy of "Small State Soft Power" Information Strategies*, Singapore: Department of Political Science National University of Singapore.
- Modelski, George. 1962. *A Theory of Foreign Policy*. London: Pall Mall Press.
- Mortimer, Louis R. dkk. 1989. Panama: a Country Study. (Washington DC: United States Government Library of Congress Cataloging in Publication Data.
- O'Brien, John. 2001. *International Law*. Cavendish:London.
- OECD, 2015. *Latin American Economic Outlook 2016 Towards a New Partnership With China*. Paris: OECD Publishing.
- Nevaer, Louis E.V. 1996. "Panama. "In *New Business Opportunities in Latin America: Trade and Investment after the Mexican Meltdown*." Westport: Quorum Books.
- Perwita, Anak Agung Banyu dan Yani, Yanyan Mochmad. 2011. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: PT REMAJA ROSDAKARYA.
- Rosenau, James N. 1981. *The Study of Political Adaptation: Essays on the Analysis of World Politics*. New York: Nicholas Publishing.
- Rosenau, James N..1970. *Comparative Piltics Vol. 2 No. 3 Foreign Policy as Adaptive Behaviour: Some Preliminary Notes for a Theoritical Model*. New York: University of Newyork.
- Soeprapto, R. 1997. *Hubungan Internasional: Sistem, Ineraksi, dan Perilaku*, Jakarta: Rajawali Press.
- Widagdo, Setyo. 2008. *Masalah-Masalah Hukum Internasional Publik*, Bayu Media Publishing, Malang
- Zhu, Zhiquan. 2010. *China's New Diplomacy: Rationale, Strategies, and significance*. Burlington: Ashgate Publishing.

Jurnal

Grzywacz, Anna. 2015. *Adaptation in Foreign Policy of Singapore Towards ASEAN*, dalam Jurnal Humanities and Social Science, Science Publishing Group, Vol. 3., No. 5.

Matsuda, Yasuhiro. 2015. *Cross Strait Relations Under Ma Ying-Jeou Administration: From Economic to Political Dependence*. (Journal of Contemporary East Asia Studies 4:2 3-35, Routledge.

Moore, dalam Sujadmiko, Bayu. 2012. *Pengakuan Negara Baru Ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional (Studi terhadap Kemerdekaan Kosovo)*, Fiat Justica Jurnal Ilmu Hukum Vol. 6 No. 1 Januari –April 2013. Universitas Lampung.

Rahmat, Pupu Saeful. 2012. *Penelitian Kualitatif*, online jurnal : <http://yusuf.staff.ub.ac.id/files/2012/11/Jurnal-Penelitian-Kualitatif.pdf>

Sullivan, Mark P. 2012. *Panama: Political and Economic Conditions and U.S. Relations*. Congressional Research Services, United States of America.

Zhongfei, Zhou. 2003. *The British Decision to Recognize The People's Republic of China and its Aftermath*. American Asian Review, Vol. XXI, No. 1 Spring, 2003.

Situs Resmi

Bureau of Trade Taiwan, *Trade Statistics*. Diakses di <https://cus93.trade.gov.tw/FSCE010F/FSCE010F> pada 7 Juni 2018

MOFA Republic of China (Taiwan). (n/a). The ROC Government has Terminated Diplomatic Relations with Panama with immediate effect to Uphold National Dignity, diakses di https://www.mofa.gov.tw/en/News_Content.aspx?n=1EADDCFD4C6EC567&s=CF11CEBE98E46573 pada 17 Maret 2018

_____. (n/a). *Diplomatic Allies*, Ministry of Foreign Affairs of Taiwan. Diakses di <https://www.mofa.gov.tw/en/AlliesIndex.aspx?n=DF6F8F246049F8D6> pada 15 Februari 2017

Redaksi Presidensial, *Speech by H.E. Juan Carlos Varela during the visit of the US Vice President Michael Pence*. Diakses di <https://www.presidencia.gob.pa/en/Speeches-of-the-President/Speech-by-H-E-Juan-Carlos-Varela-during-the-visit-of-the-US-Vice-President-Michael-Pence> pada 3 Juni 2018

Media Online

Anonimus. 2017. China Taiwan Berebut Teman. Kompas. Diakses di <https://kompas.id/baca/internasional/2017/06/14/china-taiwan-berebut-teman/n> pada 14 Februari 2018

Anonimus. (n/a). U.S Library of Congress. Diakses di <http://countrystudies.us/Panama/62.htm> pada 16 April 2018

Anonimus. (n/a). *Maritime Trade and Transportation*. United States Department of Transportatin. Diakses di https://www.rita.dot.gov/bts/sites/rita.dot.gov.bts/files/publications/maritime_trade_and_transportation/index.html pada 15 Februari 2018

Anonimus. (n/a). Panama-China Relations, Diakses di <https://www.globalsecurity.org/military/world/centam/pa-forrel-prc.htm> pada 17 April 2018

Anonimus. (n/a). Protesters Occupy Taiwan Parliament over China Trade Deal. Diakses di <http://www.bbc.com/news/world-asia-26641525> 19 Maret 2014. Pada 30 April 2018

Anonimus Reuters Staff, *TIMELINE: Milestones in China – Taiwan Relations Since 1949*, Diakses di <https://www.reuters.com/article/uk-china-taiwan/timeline-milestones-in-china-taiwan-relations-since-1949-idUSSP28081420080612> pada 17 April 2018

Anonimus. (n/a). The Embassy of the People's Republic of China in New Zealand, Wang Yi Talks about The Establishment of Diplomatic Relations Between China and Panama. Diakses di <http://www.chinaembassy.org.nz/eng/zgyw/t1470843.htm> pada 18 April 2018

Archibold, Randal C. 2014. *Incumbent's Party Loses Presidency in Panama*, Diakses di <https://www.nytimes.com/2014/05/05/world/americas/Panama-elections.html> pada 21 April 2018.

Bilton, Richard. 2016. *Panama Papers: Mossack Fonseca Leak Reveals Elite's Tax Havens*. Diakses di <http://www.bbc.com/news/world-35918844> pada 22 April 2018

Chai, Scharlet and Hsu, Elizabeth. *Taiwan to close embassy in Panama July 12*. Focus Taiwan. Diakses di <http://focustaiwan.tw/news/aip/201707110009.aspx> pada 17 Maret 2018

- Chih-Chung, Chen dan Hou, Elaine. 2014. *Festive Rally Closes Legislature Occupation as Protesters Head Home*. Diakses di <http://focustaiwan.tw/news/aip/201404100034.aspx> pada 30 April 2018.
- China Britis Business Council. *The Belt and Road Initiative*. Diakses di [http://www.cbcc.org/resources/belt-and-road-reports-\(1\)/](http://www.cbcc.org/resources/belt-and-road-reports-(1)/) pada 4 Juni 2018.
- China Mission for EU. *The One-China Principle and the Taiwan Issue*. Diakses di <http://www.chinamission.be/eng/zywj/bps/t72377.htm> pada 24 Mei 2018
- China Power Team. "How will the Belt and Road Initiative advance China's interests?" China Power. 2017. Diakses di <https://chinapower.csis.org/china-belt-and-road-initiative/> pada 6 Juni 2018
- CIA. 2018. *The World Fact Book, Panama*. Diakses di https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_pm.html pada 15 April 2018.
- CNN. 2016. 2016 Election Result. Diakses di <https://edition.cnn.com/election/2016/results> pada 26 April 2018
- Fisher, Max. 2012. *Coalition of The Opposing: Why These 9 Countries Voted Against Palestine at the UN*. Diakses di https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2012/11/30/coalition-of-the-opposing-why-these-9-countries-voted-against-palestine-at-the-u-n/?noredirect=on&utm_term=.5bfd02fa034a pada 7 Juni 2018
- Global Edge, Panama: Trade Statistics. Diakses di <https://globaledge.msu.edu/countries/panama/tradestats> pada 7 Juni 2018
- Global Finance, *Panama GDP and Ecoomic Data*, Diakses di <https://www.gfmag.com/global-data/country-data/Panama-gdp-country-report> pada 23 April 2018
- Haas, Benjamin. 2017. *Panama Cuts Formal Ties with Taiwan in Favour of China*. The Guardian. Diakses di <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/13/Panama-cuts-diplomatic-ties-with-taiwan-in-favour-of-china> pada 14 Februari 2018
- Harding, Luke. 2016. *What are The Panama Papers? A Guide to History's Biggest Data Leak*. Diakses di <https://www.theguardian.com/news/2016/apr/03/what-you-need-to-know-about-the-Panama-papers> pada 21 April 2018

- Hoonting. 2017. *Panama Rupstures fress up Taiwan*. Taipei Times. Diakses di <http://www.taipeitimes.com/News/editorials/archives/2017/06/22/2003673030> pada 17 Maret 2018
- Horton, Chris dan Myers, Steven Lee. 2017. *Panama Establishes Tiws With China, Further Isolating Taiwan*. Diakses di <https://www.nytimes.com/2017/06/13/world/asia/taiwan-Panama-china-diplomatic-recognition.html> pada 26 April 2018
- Hunt, Katie and Stout, Kristie Lu. 2016. *Taiwan Elects Its First Female President: China Warns of "Grave Challenges"*. Diakses di <https://edition.cnn.com/2016/01/16/asia/taiwan-election/index.html> pada 24 April 2018
- Liangyu. 2017. *Panama Embassy Inaugurated in Beijing*. Xinhua. Diakses di http://www.xinhuanet.com/english/2017-11/16/c_136757909.htm pada 14 Februari 2017
- Moreno, Elida dan Wen, Philip. 2017. *Panama Establishes Ties With China, Ditches Taiwan in Win For Beijing*. Reuters. Diakses di <https://www.reuters.com/article/us-Panama-china/Panama-establishes-ties-with-china-ditches-taiwan-in-win-for-beijing-idUSKBN194054> pada 14 Februari 2018
- Panama Today. 2016. *Panama Papers had no Impact on Panamanian Economy, According Government*. Diakses di <http://www.Panamatoday.com/economy/Panama-papers-had-no-impact-Panamanian-economy-according-government-3211> pada 22 April 2018
- Phillips, Tom. 2015. *Leaders of Cihina and Taiwan Meet For First Time in Nearly Seven Decades*. Diakses di <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/07/chinas-xi-jinping-and-taiwans-ma-ying-jeou-shake-hands-in-historic-meeting> pada 27 April 2018
- Pretel, Enrique dan Moreno, Elida. *Panama Opens Canal Extension Amid Growth Risks, Cost Battle*. Diakses di <https://www.reuters.com/article/us-Panama-canal/Panama-opens-canal-extension-amid-growth-risks-cost-battle-idUSKCN0ZC0Q9> pada 3 Juni 2018
- Ramzy, Austin. 2016. *Tsai Ing-Wen Elected President of Taiwan, First Woman to Hold Office*. Diakses di <https://www.nytimes.com/2016/01/17/world/asia/taiwan-elections.html> pada 24 April 2018
- Reuters Staff, *Hutchison Whampoa to Invest \$110mln in Top Panama Port Expansion*, Diakses di <https://www.reuters.com/article/Panama->

ports/hutchison-whampoa-to-invest-110-mln-in-top-Panama-port-expansion-idUSL2N0S601220141011 pada 1 Juni 2018

Sabo, Eric. 2010. *Panama Debt Raides to Investment Grade by Moody's*. Diakses di <https://www.bloomberg.com/news/articles/2010-06-09/panama-raised-to-investment-grade-by-moody-s-matching-moves-by-s-p-fitch> pada 7 Juni 2018.

Sadler, Alex. (n/a). a *Conversation with Juan Carlos Varela, President of Panama*. Diakses di <https://www.thedialogue.org/resources/a-conversation-with-juan-carlos-varela-president-of-Panama/> pada 20 April 2018

Tase, Peter. 2014. *Panama : Top Foreign Investment Destination in Latin America*. Diakses di <http://foreignpolicynews.org/2014/02/13/Panama-top-foreign-investment-destination-latin-america/> pada 2 Juni 2018

Taiwan Today Staff, *Panama's Martinelli: Loyalty First in Ties With Taiwan*. Diakses di <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=378> pada 7 Juni 2018

The World Bank. *China Overview*. Diakses di <http://www.worldbank.org/en/country/china/overview> pada 3 Juni 2018

Trading Economics. *Panama Unemployment Rate 1963-2018*. Diakses di <https://tradingeconomics.com/Panama/unemployment-rate> pada 23 April 2018

World Bank. (n/a). *Country Snapshot*. Diakses di <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/en/PAN> pada 15 Februari 2018

Zamorano, Juan. 2014. *Vice President Juan Carlos Varela wins Panama's Presidential Race, Topping field of 7*. Diakses di <https://www.usnews.com/news/world/articles/2014/05/04/Panamanians-vote-in-tight-presidential-election> pada 20 April 2018

Zarate, Michael. 2017. *Panama – Connecting China With Latin America*. Diakses di http://www.chinatoday.com.cn/english/economy/2017-09/28/content_747572.htm pada 6 Juni 2017

Report

Bertelsmann Stiftung. 2018. *BTI 2018 Country Report - China*, Gutersloh: Bartlesmann Stiftung.

_____. 2018. BTI 2018 Country Report - Panama, Gutersloh: Bartlesmann Stiftung.

_____. 2018. BTI 2018 Country Report - Taiwan, Gutersloh: Bartlesmann Stiftung.

Llorente & Cuenca. 2016. Panama: President Juan Carlos Varela Two Years in Office, Special Report. Developing Ideas: Panama City.

MOFA Republic of China (Taiwan), *International Cooperation and Development Report*, (MOFA Republic of China, 2014).

